

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Relaciones Internacionales**

**Programa de Maestría en Relaciones Internacionales**

**Mención en Economía y Finanzas**

**La eficiencia en el uso del financiamiento de la cooperación internacional a través de ONGs**

**para la microempresa ecuatoriana**

**Análisis del caso: La Cooperación Técnica Belga, el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio**

**y el Programa de Queserías Sierra Norte**

**María Fernanda Almeida Bucheli**

**2001**

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor hasta por un periodo de 30 meses después de su aprobación.

María Fernanda Almeida Bucheli

Quito, 14 de diciembre de 2001.

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Relaciones Internacionales**

**Programa de Maestría en Relaciones Internacionales**

**Mención en Economía y Finanzas**

**La eficiencia en el uso del financiamiento de la cooperación internacional a través de ONGs**

**para la microempresa ecuatoriana**

**Análisis del caso: La Cooperación Técnica Belga, el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio  
y el Programa de Queserías Sierra Norte**

**María Fernanda Almeida Bucheli**

**Tutor: Eco. Alfonso Troya**

**Quito, 2001**

## ABSTRAC

Las consecuencias de la implementación de las medidas neoliberales promovidas por el Consenso de Washington en Latinoamérica, en la década de los noventa, han puesto en duda los beneficios de la estabilidad económica. En efecto, aunque algunos países de la región lograron estabilizar sus economías, las condiciones de vida de gran parte de la población no han mejorado. Son evidentes: el incremento en los índices de pobreza, el aumento del desempleo y un creciente sector informal. Por otra parte, la cooperación internacional debido a diversas circunstancias tales como, el traslado de la ayuda a los ex países socialistas, y el abandono de su antigua visión asistencialista, ha reducido los montos de apoyo a América Latina, por lo que ahora se hace necesario que los recursos provenientes de esta fuente se utilicen eficientemente.

En este contexto, la presente tesis pretende describir la *eficiencia* con que los recursos de la cooperación internacional han sido canalizados a través de ONGs en la década de los noventa, para promover el sector microempresarial ecuatoriano, considerando además que en el contexto de la globalización, los proyectos que generan recursos revolventes y que están dirigidos hacia el mercado, están teniendo cada vez mayor cabida. Se suma además el hecho de que la microempresa es vista como una solución al desempleo y a una mejor distribución del ingreso. De esta manera, el primer capítulo de esta tesis analiza la posición de la cooperación internacional y de las ONGs en el caso del Ecuador, frente a la necesidad de un uso eficiente de los recursos en proyectos microempresariales, principalmente por el hecho de que la *sostenibilidad* tanto de las ONGs, como la de los proyectos que promocionan, están en juego. En un segundo capítulo, se explicará mediante el caso específico del Programa de Queserías Sierra Norte, impulsado por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP y la Cooperación Belga, los criterios con los que se ha utilizado el financiamiento de la cooperación internacional, para lo cual se propone la construcción de una matriz de eficiencia.

## **DEDICATORIA**

A mis padres, Fernando y Marta;

y a mi hermana, Natalia

por su amor y apoyo.

## **AGRADECIMIENTOS**

- A mi padre, Fernando por su incondicional apoyo moral y guía profesional para la realización del presente trabajo de investigación.
- A la Universidad Andina Simón Bolívar, por su confianza y apoyo académico.
- Al Eco. Alfonso Troya, tutor de la presente tesis.
- Al Eco. Marco Romero, Coordinador del Área de Relaciones Internacionales.
- Al Dr. César Montúfar, por su guía para la elaboración de esta tesis.
- Al Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP, por su apertura para la realización del trabajo de campo de la presente tesis.
- Al Sr. Raúl Navas, Representante del FEPP en Ibarra y Director Nacional del Programa de Queserías Sierra Norte.
- Al Ing. Ludo Rochette, Representante de la Cooperación Técnica Belga – CTB y Codirector del Programa de Queserías Sierra Norte.
- Al equipo técnico del FEPP en Ibarra, por su asesoramiento en el trabajo de campo: Ing. Luis Neira – Técnico Quesero, Dr. Efraín Caina – Técnico Pecuario, Lcdo. Winter Del Castillo – Técnico Administrativo – Contable, Sociólogo Edmundo Narváez – Capacitador Social, y Tecnóloga Sandra Tito – Técnico Agrícola.
- A los campesinos y socios de las queseras del Programa de Queserías Sierra Norte, por las entrevistas concedidas.

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
<i>ABSTRAC</i> _____	4
<i>DEDICATORIA</i> _____	5
<i>AGRADECIMIENTOS</i> _____	6
<i>1. INTRODUCCION</i> _____	14
<i>1.1 ENUNCIACIÓN DEL TEMA</i> _____	14
<i>1.2 ESTADO DE LA CUESTION</i> _____	14
<i>1.2.1 ANTECEDENTES</i> _____	14
<i>1.2.2 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, LAS ONGs Y EL FINANCIAMIENTO DE LA MICROEMPRESA</i> _____	15
<i>1.2.3 MICROEMPRESA Y DESARROLLO</i> _____	19
<i>1.3 CONCEPTOS CENTRALES</i> _____	20
<i>1.4 PREGUNTA CENTRAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS</i> _____	25
<i>1.5 METODOLOGIA Y TECNICAS</i> _____	256
<i>2. CAPITULO I : LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS ONGS EN EL ECUADOR FRENTE A LA UTILIZACIÓN DE CRITERIOS DE EFICIENCIA EN EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS MICROEMPRESARIALES</i> _____	30
<i>2.1 PROPOSITO Y ALCANCE</i> _____	30
<i>2.2 ANTECEDENTES</i> _____	30
<i>2.3 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR EN LOS AÑOS NOVENTA</i> _____	32
<i>2.3.1 ALGUNOS DATOS ESTADISTICOS</i> _____	33
<i>2.3.2 ANALISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR</i> _____	34

2.4 LAS ONGs ECUATORIANAS EN LOS NOVENTA Y SUS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO	40
2.5 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS ONGs EN EL DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA EN EL ECUADOR	47
2.5.1 UNA VISION DE LA MICROEMPRESA ECUATORIANA	47
2.5.2 LA EFICIENCIA DE LOS PROYECTOS MICROEMPRESARIALES EN EL ECUADOR: LA VISION DE LOS COOPERANTES EXTERNOS Y LAS ONGs	51
3. CAPITULO II: LA EFICIENCIA EN EL USO DEL FINANCIAMIENTO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA BELGA EN EL PROYECTO DE MICROEMPRESAS: PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE, EJECUTADO POR EL FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO	61
3.1 PROPOSITO Y ALCANCE	61
3.2 EL FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO Y SU RELACION CON PROYECTOS DE MICROEMPRESA	62
3.3 LA COOPERACIÓN TÉCNICA BELGA (CTB) EN EL ECUADOR Y LOS PROYECTOS DE MICROEMPRESA	65
3.4 EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE – PQSN	67
3.5 LA MATRIZ DE EFICIENCIA PARA EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE	70
3.5.1 INTRODUCCION	71
3.5.2 SOSTENIBILIDAD	71
3.5.2.1 CONTEXTO POLÍTICO ADECUADO	71
3.5.2.2 OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS	75
3.5.2.3 DISEÑO DEL PROYECTO DE MICROEMPRESA ACORDE CON LAS CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS DEL GRUPO META	79
3.5.2.4 VIABILIDAD ECONOMICA	81



3.5.2.5 ACCESIBILIDAD EN TERMINOS DE INVERSIÓN INICIAL Y COSTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO _____	84
3.5.2.6 PARTICIPACION ACTIVA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y GRUPOS BENEFICIARIOS _____	86
3.5.2.7 ELECCION DE TECNOLOGÍA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO _____	88
3.5.2.8 SISTEMAS DE APOYO PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA LUEGO DE QUE LA ASISTENCIA EXTERNA CONCLUYA _____	89
3.5.2.9 COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION _____	90
3.5.2.10 CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES _____	90
3.5.2.11 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO SOSTENIBILIDAD _____	92
3.5.3 UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES _____	92
3.5.3.1 UTILIZACION DE MATERIAS PRIMAS NACIONALES EN LA PRODUCCIÓN _____	93
3.5.3.2 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO UTILIZACIÓN DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES _____	93
3.5.4 REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS _____	94
3.5.4.1 GENERACION DE EMPLEO _____	94
3.5.4.2 REMUNERACIONES _____	95
3.5.4.3 CAPACITACION _____	96
3.5.4.4 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS ____	97
3.5.5 FLEXIBILIDAD DE ADAPTACIÓN AL MERCADO _____	98
3.5.5.1 PRODUCCION _____	98
3.5.5.2 NIVEL DE VENTAS _____	99
3.5.5.3 ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO _____	100

3.5.5.4	EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO FLEXIBILIDAD DE ADAPTACIÓN AL MERCADO	101
3.5.6	LA EFICIENCIA EN EL USO DEL FINANCIAMIENTO DE LA COOPERACIÓN BELGA A TRAVES DEL FEPP EN EL PROGRAMA QUESERIAS SIERRA NORTE	102
4.	CONCLUSIONES	103
	BIBLIOGRAFÍA	110

## INDICE DE ANEXOS

### ■ Anexo No. 1: Entrevistas – Capítulo I

- Entrevista No. 1: Eco. Fabián Cerón, Director Programa de Microempresas de la Corporación Financiera Nacional, Quito, 20 de abril del 2001.
- Entrevista No. 2: Carlos Domenech, Gerente de Desarrollo del Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano – CEPESIU, Quito, 25 de abril del 2001.
- Entrevista No. 3: Eco. Jorge Figueroa, Coordinador del Fondo del Canadá para Iniciativas Locales, Quito, 7 de junio del 2001.
- Entrevista No. 4: Iván Hidrovo, Coordinador del Centro de Servicios – Swisscontact, Fundación Suiza para el Desarrollo Técnico, Quito, 2 de julio del 2001.
- Entrevista No. 5: Marcus Stern, representante de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana DED, Quito, 15 de agosto de 2001.
- Entrevista No. 6: Eco. Wilson Araque- Consultor Centro de Estudios y Políticas de INSOTEC (Instituto de Investigaciones Socio Económicas y Tecnológicas), Quito, 16 de agosto del 2001.
- Entrevista No. 7: Leticia Pineda, Programa de Desarrollo Económico – CARE, Quito, 29 de agosto de 2001.
- Entrevista No. 8: Edgar Guillén, Gerente del Programa de Microempresa de la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos – USAID, Quito, 30 de agosto de 2001.

### ■ Anexo No. 2: Entrevistas – Capítulo II

- Entrevista No. 1: Raúl Navas, Director Nacional del Programa Queserías Sierra Norte, Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – Ibarra, Ibarra, 20 de agosto de 2001.

- *Entrevista No. 2: Ing. Luis Neira – Técnico Quesero FEPP del Programa Queserías Sierra Norte, Ibarra, 24 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 3: Zoilo Ruales, quesero y socio de la Quesera Palo Blanco, Comunidad Palo Blanco, Parroquia La Concepción, Cantón Mira, Provincia del Carchi, 25 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 4: Miguel León, quesero y socio de la Quesera El Hato, El Hato, Provincia del Carchi, 26 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 5: René Imbaquingo, pecuario y socio de la Quesera San Isidro, San Isidro, Provincia del Carchi, 26 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 6: Guido Quel, Administrador y socio de la Quesera Santa Martha de Cuba, Santa Martha de Cuba, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 7: Miguel Mafla, Presidente de la Asociación Agroartesanal San Pedro, Quesera Santa Martha de Cuba y Secretario de QUESINOR, Santa Martha de Cuba, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 8: Silvana Benavides, Administradora - Quesera Mariscal Sucre, Parroquia Mariscal Sucre, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 9: Alfonso Cuasque, Quesero y socio, y Segundo Pérez, Administrador y socio de la Quesera Guananguicho, Guananguicho, Provincia del Carchi, 28 de septiembre de 2001.*
- *Entrevista No. 10: Ing. Ludo Rochette, Codirector del Programa de Queserías Sierra Norte y representante de la Cooperación de Bélgica, Ibarra, 18 de octubre de 2001.*
- *Anexo No. 3 : Informes de Reuniones y Asambleas – Capítulo II*
- *Anexo No. 4: Guión del video: “QUESINOR – una voluntad para superarse” – Capítulo II*
- *Anexo No. 5: Diseño de la matriz de eficiencia*
- *Anexo No. 6: Descripción de los subcriterios y componentes de la matriz de eficiencia*

- *Anexo No. 7: Cuadro de ponderaciones de los subcriterios y componentes de la matriz de eficiencia*
- *Anexo No. 8: Matriz de eficiencia para el Programa de Queserías Sierra Norte*
- *Anexo No. 9: Resumen de resultados de la matriz de eficiencia para el Programa de Queserías Sierra Norte*
- *Anexo No. 10: Recuperación de los recursos invertidos en el Programa de Queserías Sierra Norte*

## **1. INTRODUCCION**

### **1.1 ENUNCIACIÓN DEL TEMA**

El *objeto de investigación* del presente trabajo es la eficiencia del uso del financiamiento de la cooperación internacional bilateral canalizado a través de ONGDs (organismos no gubernamentales de desarrollo) para apoyar a proyectos de microempresa en la década de los noventa en el Ecuador; analizando el caso del proyecto Queserías Sierra Norte, el cual es apoyado por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP y la Cooperación Técnica Belga – CTB .

El *objetivo general* de la indagación es describir la relación entre cooperación internacional, ONGs y sociedad civil, tomando como base el análisis de la eficiencia en el uso del financiamiento de la cooperación internacional a través de ONGs para la microempresa bajo las modalidades de cooperación técnica y financiera. El punto de partida es la importancia actual que diferentes actores de las relaciones internacionales otorgan al tema de la microempresa, como un medio para enfrentar el problema del desempleo por un lado, y por otro, como un mecanismo que permite una distribución más equitativa del ingreso.

En este sentido, el tema de investigación se inscribe en el marco pluridisciplinario de las Relaciones Internacionales económicas y políticas bajo las denominadas *relaciones transnacionales*, dentro de las cuales la cooperación internacional asume un eje central de influencia por sobre las fronteras nacionales, actuando a través de otros actores como son las ONGDs y la sociedad civil, representada en este caso por el sector microempresarial.

### **1.2 ESTADO DE LA CUESTION**

#### **1.2.1 ANTECEDENTES**

Dentro del ámbito de las relaciones internacionales, se ha tornado relevante el tema de las relaciones transnacionales. Al respecto Thomas Risse, menciona que dentro de este tipo de relaciones

se identifican dos tipos de actores: los que se orientan a obtener ganancias instrumentales (como las empresas transnacionales), en especial económicas, y los que promueven principios y conocimientos (como las ONGIs<sup>1</sup>) y coaliciones transnacionales de cabildeo o influencia<sup>2</sup>. El autor establece que para que una coalición se considere como transnacional, ésta tiene que ocurrir con regularidad durante un tiempo determinado. Se considera que las ONGIs y las empresas transnacionales son la expresión más institucionalizada de las relaciones transnacionales y que el éxito o fracaso de las coaliciones transnacionales depende de su capacidad para aliarse con actores nacionales o gubernamentales, a lo que se denomina “coaliciones ganadoras”, las cuales se relacionan con la necesidad de que los actores transnacionales cuenten con aliados dentro del país en que operan que compartan sus objetivos o que puedan ser persuadidos de hacerlo<sup>3</sup>.

El párrafo anterior, permite establecer un marco de relación entre la cooperación internacional como actor transnacional, y las ONGs como actores nacionales. Estas últimas a su vez, permiten que la cooperación internacional pueda tener una relación con la sociedad civil del país en que actúa. En el caso de la presente tesis, este sector representativo de la sociedad civil es el sector microempresarial. Se trata entonces, de una relación transnacional que involucra a tres actores.

## **1.2.2 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, LAS ONGs Y EL FINANCIAMIENTO DE LA MICROEMPRESA**

El diccionario crítico de Ciencias Sociales de la Universidad Complutense de Madrid considera que la distancia existente entre la imagen de la cooperación y la realidad exige considerar a la cooperación internacional para el desarrollo dentro de las relaciones Norte-Sur, para las cuales la

---

<sup>1</sup> ONGI: organismo no gubernamental internacional

<sup>2</sup> Thomas Risse, *Avances en el Estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*, México, Revista Foro internacional No. 158, octubre – diciembre de 1999, p. 377.

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 379

cooperación responde a la lógica del modelo de desarrollo sustentado por los países industrializados del Norte. En este sentido se afirma:

*... la Cooperación Internacional se define como el conjunto de acciones llevadas a cabo por los países industrializados que, implicando transferencia de recursos a los países del Sur, contribuye a su desarrollo. Se consideran AOD<sup>4</sup> las aportaciones de recursos a los llamados países en desarrollo, procedentes de fondos públicos (ya sea directamente -ayuda bilateral- o a través de organismos multilaterales -ayuda multilateral-) que tengan como finalidad la contribución al desarrollo de los países receptores y que sean otorgados en concepto de donaciones o préstamos en condiciones ventajosas. La Cooperación Internacional se articula pues en torno a la transferencia de capital en diversas modalidades. Por un lado, aquellas operaciones de préstamos realizadas en condiciones de mercado, que no se contabilizan como AOD, y por otra las realizadas en forma de donación o préstamo con carácter concesional, contabilizadas como AOD. Ambas, procedentes del capital público, se complementan con el capital privado tanto de empresas con carácter lucrativo, como de organizaciones privadas sin ánimo de lucro (ONG)<sup>5</sup>.*

Dentro de esta esfera, cabe anotar que en el mundo interactúan agentes – países u organizaciones – superavitarias y deficitarias en recursos financieros. Al ponerse en contacto estos agentes conforman los denominados *mercados financieros*. Existen tres tipos de flujos financieros que provienen de los países desarrollados a los países en desarrollo: el flujo privado de carácter lucrativo, la asistencia oficial al desarrollo (canalizada a través de organismos oficiales de los países donantes y de organismos oficiales internacionales) y el flujo privado de carácter no lucrativo. De éstos, los dos últimos tienen el carácter de cooperación internacional<sup>6</sup>. David Medianero, anota que “la gestión de apoyo externo en calidad de cooperación internacional es un proceso del que participan cuatro actores fundamentales: donantes, ejecutores o donatarios, beneficiarios y el proyecto propiamente dicho”<sup>7</sup>.

Al referir el tema específico de la presente tesis, se expone que luego del fin de la guerra fría se han producido importantes cambios en el escenario de la cooperación internacional. Así, mientras entre los años 50 y 80 hubo un constante incremento de los fondos de cooperación, en los últimos años del siglo pasado la ayuda externa internacional tendió a restringirse. Bajo este ámbito, desde la

---

<sup>4</sup> AOD: Asistencia Oficial al Desarrollo

<sup>5</sup> Maite Serrano, *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, [www.ucm.es](http://www.ucm.es)

<sup>6</sup> David Medianero, *La Cooperación internacional y el Sector Privado*, Lima, Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM de Perú, <http://200.10.69.98/publicaciones>

<sup>7</sup> *Ibíd.*, s.p.



década de los noventa se vislumbra una preocupación creciente sobre un nuevo panorama de la cooperación internacional examinando el interés y posibilidades del financiamiento a la microempresa. Al respecto se destacan tres nuevas tendencias de la cooperación internacional:

- a. Disminución de los recursos de la ayuda externa de los países donantes que torna importante plantear proyectos con fondos revolventes o que puedan captar complementariamente recursos o ahorros internos.
- b. El auge del neoliberalismo y la idea de que los proyectos deben insertarse en una lógica de mercado y en donde debe haber protagonismo del sector empresarial privado incluyendo la gran y mediana empresa, pero también a la pequeña y microempresa.
- c. La coincidencia de que los programas de ajuste en el tercer mundo tienden en muchos países a profundizar la polarización económica y social generando espacios de pobreza y problemas de desocupación, por lo que el desarrollo de la pequeña y microempresa apuesta a la perspectiva de generar fuentes de empleo o ingreso para amplios sectores de la población<sup>8</sup>.

El financiamiento a la microempresa es canalizado muchas veces a través de ONGs, sin embargo se destaca que estas instituciones necesitan asegurar los insumos necesarios para la realización de sus actividades, lo cual ha sido puesto en evidencia por la disminución de los fondos de la cooperación internacional, y que por la reducción de sus fuentes tradicionales de financiamiento, cada vez más manifiestan la necesidad de aplicar *criterios de eficiencia* en el manejo de recursos.<sup>9</sup> Si consideramos que a partir de mediados de la década de los ochenta, se generaliza un nuevo paradigma de desarrollo que se basa en políticas que priorizan las fuerzas de mercado, fomentan la competencia, reducen el rol del Estado y asignan un papel importante al sector privado, se establece que tanto las ONGs como el sector empresarial, enfrentan una situación de adaptación de criterios, que puede ser aprovechada para cerrar la brecha entre estos dos actores, creando un escenario con nuevas

---

<sup>8</sup> Mariano Valderrama, *Cooperación Internacional y financiamiento de la microempresa - Extracto del Seminario: Servicios de ahorro y capitalización para la pequeña empresa*, San José, Costa Rica, FOLADE, 1997, s.p.

<sup>9</sup> Fundación Arias, *El Autofinanciamiento y la Cooperación Empresarial como mecanismos de sostenibilidad*, Costa Rica, [www.arias.or.cr](http://www.arias.or.cr), s.f., s.p.

posibilidades de cooperación, con un énfasis creciente en criterios como la *sostenibilidad* y una ampliación de las fuentes de recursos<sup>10</sup>.

Mariano Valderrama destaca que son varias las razones por las que las entidades de cooperación promueven el desarrollo y financian la microempresa, entre ellas se pueden anotar: *utilización de recursos productivos locales, redistribución de la riqueza, flexibilidad de adaptación al mercado, y buscar el retorno de los fondos para generar sostenibilidad en los proyectos de desarrollo*<sup>11</sup>. Bajo ese panorama, se menciona que “es creciente el interés por el apoyo crediticio a la microempresa a nivel de las ONGs del Sur”<sup>12</sup>. Por lo anotado, el ámbito de esta tesis se inscribe en un debate que expresa que dentro de la relación entre la cooperación internacional y las ONGs locales de los países beneficiarios en la actualidad se vive un momento recesivo en cuanto al monto global de los fondos de cooperación, por lo cual los *criterios de eficiencia* con que se utilizan los escasos recursos, son relevantes. En lo cualitativo, el debate se genera no solo por las motivaciones, resultado e impacto real de la cooperación para el desarrollo, sino también por sus objetivos, modalidades e instrumentos. Se considera así que ese proceso de reflexión afecta al sector de las ONGDs, necesitado de clarificación, análisis profundo, autorregulación y reorganización<sup>13</sup>.

De esta manera, la *supervivencia* pasa a constituir la preocupación central de las ONG, ya que la restricción de recursos pone en evidencia la extrema dependencia en que se han desarrollado la mayor parte de estas instituciones<sup>14</sup>. Ante esta situación, se plantea que ha surgido inquietud entre las ONG de América Latina con respecto a la necesidad de definir nuevas estrategias orientadas a aumentar la *sostenibilidad* financiera de sus actividades como una capacidad de estas organizaciones

---

<sup>10</sup> Ibíd., s.p.

<sup>11</sup> Mariano Valderrama, op. cit., s.p.

<sup>12</sup> Ibíd., s.p.

<sup>13</sup> Coordinadora de ONGD – España, *Punto de Encuentro No. 27*, Septiembre, 1997, s.p.

<sup>14</sup> Mariano Valderrama, *Cooperación internacional y financiamiento de las ONG*, Lima, FOLADE, Centro Peruano de Estudios Sociales, s.f., s.p.

para consolidar e incrementar su interacción con la sociedad en función de la contribución a su desarrollo<sup>15</sup>.

### 1.2.3 MICROEMPRESA Y DESARROLLO

El discurso de organismos internacionales como el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) establece que “el mejoramiento de las circunstancias en que operan los microempresarios es una condición necesaria para el desarrollo *sostenible y equitativo* de los países de las Américas”<sup>16</sup>. En este sentido, se menciona que se requerirán acciones coordinadas para mejorar la prestación de servicios financieros y no financieros a la microempresa. Al respecto se cree que es importante el fortalecimiento de la relación entre la cooperación internacional y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Por otra parte, cabe destacar un estudio del BID en el que se manifiesta que la microempresa constituye el sector más dinámico y heterogéneo de América Latina. De acuerdo al BID (1999), durante la década de los noventa el sector microempresarial empleó más del 50% de la fuerza laboral en la mayoría de países latinoamericanos. Así, el desarrollo de la microempresa es considerado como un mecanismo de reducción de la pobreza debido a su capacidad para generar empleo y crecimiento de los ingresos<sup>17</sup>.

Según resultados de un estudio de la OIT, en 1990, en Latinoamérica la microempresa informal empleaba el 45.6% de la fuerza laboral de la región, mientras que en 1993 el nivel de empleo aumentó hasta 48.4%. Su porcentaje en el producto nacional, varía de alrededor del 5 al 40%, dependiendo del país. Se anota también, que más de la mitad de los nuevos empleos generados en los

---

<sup>15</sup> Fundación Arias, Op. cit., s.p.

<sup>16</sup> Cumbre de las Américas, *Microempresa como un recurso de empleo*, Documento técnico - resumen, Cumbre de las Américas, 1996.

<sup>17</sup> María Beatriz Orlando y Molly Pollack, *Microenterprises and Poverty* – Evidence from Latin America, Washington, Interamerican Development Bank, february 2000, p. 3.

primeros años de los noventa en la región, se deben fundamentalmente a las microempresas y a los trabajadores por cuenta propia, ambos los principales componentes del sector informal<sup>18</sup>.

Por lo mencionado, puede apreciarse la relevancia del ámbito en el que se inscribe la presente tesis dadas las negativas perspectivas del financiamiento de la cooperación internacional a través de ONGs para el fomento de diversas actividades de los países beneficiarios. Así, aunque tanto a nivel internacional como nacional se considera relevante el desarrollo de la microempresa como medio para superar la pobreza, será interesante analizar en el caso del Ecuador, los criterios de eficiencia con que las ONGs han empleado los fondos de la cooperación internacional, utilizando como caso de estudio un proyecto desarrollado en el norte del país, el Programa de Queserías Sierra Norte.

### 1.3 CONCEPTOS CENTRALES

Los conceptos centrales a utilizarse en el presente trabajo son:

- *Cooperación internacional*: conjunto de acciones llevadas a cabo por los países industrializados que, implicando transferencia de recursos a los países del Sur, contribuye a su desarrollo.
- *Organismos no gubernamentales (ONGs)*: se considerará el concepto planteado por Thomas Carroll sobre *Organizaciones de Apoyo a las Bases (Grassroot support Organizations – GSO)*, quien define a estas instituciones como “entidades que brindan servicios relacionados con el apoyo a grupos locales de familias e individuos en situación de desventaja, en áreas rurales y urbanas. Dentro de su característica de institución intermediaria, las GSO forjan vínculos entre los beneficiarios y, a menudo, con niveles locales de los gobiernos, donantes e instituciones financieras. También pueden ofrecer servicios indirectamente a otras organizaciones que apoyan a los pobres o desempeñan funciones de coordinación o desarrollo de redes”<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Fondo Latinoamericano de Desarrollo, *Foro Internacional de financiamiento a la micro y pequeña empresa: Memoria de la IV Conferencia Anual Latinoamericana*, Quito, septiembre 2000, p. 43 y 45.

<sup>19</sup> Carlos Arcos, Edison Palomeque, *El mito al debate – las ONG en Ecuador*, Quito, Ediciones Abya Yala, 1997, p. 15.

▪ *Microempresa (ME)*: El BID considera dos cambios fundamentales en el concepto de microempresa. El primero ocurrió en los años setenta, que modificó la percepción de microempresa como un conjunto de actividades ilícitas dentro de la economía subterránea, de evasores de impuestos, y de empleo encubierto. El segundo cambio, está ocurriendo actualmente y considera a la microempresa como un *negocio*, en lugar de ser una forma de proveer un medio de vida a los pobres. Este concepto aleja la antigua connotación de caridad. En este sentido, los microempresarios son fabricantes, proveedores de servicios y minoristas, que constituyen una parte integral de la economía como compradores y vendedores. No solo generan empleos, sino que además contribuyen al crecimiento económico. El BID considera que a pesar de la heterogeneidad de este sector, algunas de las características de la microempresa son:

- Están dirigidas por sus propietarios con 10 empleados o menos.
- No separan las finanzas del hogar de las del negocio.
- Un alto porcentaje de los dueños son mujeres (30 a 60%)
- El valor de los activos fijos es de USD 20000 o menos.
- Dependen en gran medida de la mano de obra familiar.
- Tienen un acceso limitado al sector financiero formal.
- Escaso adiestramiento técnico y gerencial.
- Acceso limitado a los servicios de apoyo empresarial.<sup>20</sup>

▪ *Microempresas de subsistencia*: son aquellas que tienen tan baja productividad que solo persiguen la generación de ingresos con propósitos de consumo inmediato<sup>21</sup>

▪ *Microempresas de acumulación simple*: empresas que generan ingresos que cubren los costos de su actividad aunque sin alcanzar excedentes suficientes que permitan la inversión de capital. Corresponde al momento en el que la microempresa empieza su evolución productiva hacia el

---

<sup>20</sup> Banco Interamericano de Desarrollo – Departamento de Desarrollo Sostenible, *Promoviendo el crecimiento con equidad- El Banco Interamericano de Desarrollo y la microempresa*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, abril 1998, p. 7.

<sup>21</sup> Comité Coordinador, *El libro blanco de la microempresa- síntesis*, San Salvador, Enero 1997, p. 2.

crecimiento, cuando el empresario puede cubrir los costos de su actividad aunque aún no tenga capacidad de ahorro o inversión.<sup>22</sup>

- *Microempresas de acumulación ampliada*: son las empresas en las que su actividad productiva es suficientemente elevada como para permitir acumular excedente e invertirlo en el crecimiento de la empresa. La adecuada combinación de factores productivos y posicionamiento comercializador, permite a la unidad empresarial crecer con márgenes amplios de excedente<sup>23</sup>.

- *Eficiencia*: cuan acertadamente se utilizan los recursos para generar un output<sup>24</sup>.

- *Sostenibilidad*: es el principal criterio de eficiencia que considera la capacidad de las ONG para consolidar e incrementar su interacción con la sociedad en función de la contribución a su desarrollo.

La sostenibilidad financiera constituye un factor crucial para la sobrevivencia de las ONG por lo que estos organismos deben buscar el fortalecimiento de la economía popular y la capacidad de generar ingresos de manera *autosostenible*. Sin embargo, la sostenibilidad va más allá de lo financiero, por lo que se considera que ésta es “la característica de un proceso o estado que puede mantenerse indefinidamente, y que la clave...es la idea de balance. La sostenibilidad debe tomar en cuenta cada componente de las relaciones del ambiente social, económico y cultural de los grupos...”<sup>25</sup>. Se establece además, que al ser aprobadas las actividades de cooperación, los donantes ponen condiciones con respecto a la sostenibilidad de las actividades, por lo que los proyectos formulados por las mismas ONG son evaluados con este criterio<sup>26</sup>.

David Medianero destaca que la sostenibilidad es un aspecto crucial de la evaluación de los proyectos de cooperación internacional, comparable por su importancia con el concepto de rentabilidad de proyectos lucrativos<sup>27</sup>. Según el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la

---

<sup>22</sup> Ibíd., p. 2.

<sup>23</sup> Ibíd., p. 3.

<sup>24</sup> James Harrington, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, Santafé de Bogotá, McGraw-Hill, 1995, p. 127.

<sup>25</sup> William Bonilla, *La sostenibilidad vrs. el alcance a la pobreza en microfinanzas* El Salvador,, Financiera Caipá, [www.iadb.org/sds/doc/1698eng.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/1698eng.pdf), p. 1.

<sup>26</sup> Fundación Arias, op. cit., s.p.

<sup>27</sup> David Medianero, *Secretos en la redacción de proyectos*, Lima, Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM de Perú, <http://200.10.69.98/publicaciones>

OCDE, la sostenibilidad de un proyecto debe ser considerada en todas las formas de evaluación: el concepto de sostenibilidad es un indicador general útil para juzgar la viabilidad de un proyecto. Se dice que un proyecto es sostenible cuando es capaz de generar beneficio por un período prolongado de tiempo después de que la asistencia básica de un donante externo ha concluido. Los siguientes requerimientos de sostenibilidad son considerados esenciales:

1. Un contexto político adecuado
  2. Objetivos claros y realistas
  3. Un diseño de proyectos acorde con las capacidades administrativas y técnicas de la institución ejecutora
  4. Viabilidad económica
  5. Accesibilidad en términos de inversión inicial y mantenimiento del capital de trabajo
  6. Participación activa de las autoridades locales y grupos beneficiarios incluyendo mujeres
  7. Elección de tecnología apropiada a las condiciones económicas y sociales de los receptores
  8. Sistemas de apoyo para manejar la microempresa luego de que la asistencia externa concluya
  9. Compatibilidad con el entorno sociocultural del país o región
  10. Conservación de la base de recursos naturales
- *Utilización de recursos productivos locales*: es un criterio de *eficiencia* de las ONG que considera que los proyectos de microempresa utilicen materias primas locales, otorgándoles un carácter multiplicador, eslabonando su desarrollo con el de otras empresas<sup>28</sup>.
  - *Redistribución de la riqueza*: un criterio de *eficiencia* de las ONG que establece que los proyectos de microempresa creen empleo y por tanto ingreso para amplios sectores, representando un instrumento efectivo para la erradicación de la pobreza<sup>29</sup>. Tomando como referencia un documento de la UNCTAD que menciona que los ingresos de las personas dependen de los derivados de los bienes y

---

<sup>28</sup> Mariano Valderrama, op. cit., s.p.

<sup>29</sup> Ibíd., s.p.

de sus propias actividades corrientes<sup>30</sup>, podríamos considerar que una mejor distribución de los ingresos depende de la redistribución de los bienes, la redistribución del capital humano y del rendimiento o la remuneración en cada caso.

- *Flexibilidad*: criterio de *eficiencia* que considera que por sus condiciones internas, las microempresas tienen mayor tolerancia para adaptarse al mercado.<sup>31</sup>
- *Asistencia oficial al desarrollo (AOD)*: es usualmente canalizada a través de organismos oficiales de los países donantes (canal bilateral) y de organismos oficiales internacionales (canal multilateral).<sup>32</sup>
- *Flujo financiero privado de carácter no lucrativo*: representado por donaciones y eventualmente créditos blandos concedidos por miles de fundaciones y ONGIs y que en muchos casos se complementa con la contraparte de la AOD canalizada por la vía no gubernamental<sup>33</sup>.
- *Cooperación técnica*: la que pretende aumentar la eficiencia de los recursos humanos y de las organizaciones en los países en vías de desarrollo. Básicamente esta capacitación es de carácter no reembolsable y está a cargo de las agencias de cooperación en cada país<sup>34</sup>.
- *Cooperación financiera*: se refiere a la financiación de inversiones que contribuyen al incremento del potencial productivo y al mejoramiento de la infraestructura económica y social de los países en desarrollo<sup>35</sup>.
- *Capacitación técnica independiente (FTC)*: la facilitación de recursos para la transferencia de conocimientos técnicos y de gestión o de tecnología para establecer una capacidad de emprender actividades de desarrollo, sin referencia a la ejecución de un proyecto de inversión específico<sup>36</sup>.
- *Cooperación técnica relacionada con la inversión (ITC)*: provisión de recursos, como una actividad separada claramente identificable, directamente encaminada a reforzar la capacidad de ejecutar proyectos de inversión específicos. Se incluyen en este tipo de asistencia las actividades de

---

<sup>30</sup> Frances Stewart, *Mesa redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el siglo XXI – Distribución de los Ingresos y Desarrollo*, Bangkok, X UNCTAD, 12 de febrero de 2000, p. 11.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>32</sup> David Medianero, op. cit., s.p.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>35</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, s.p.



preinversión directamente relacionadas con la ejecución de un proyecto de inversión aprobado. Por definición, la cooperación técnica relacionada con la inversión precisa de la existencia de un proyecto de inversión paralelo<sup>37</sup>.

- *Proyectos de inversión (IPA)*: la facilitación de financiación en efectivo o en especie, para proyectos específicos de inversión de capital, es decir proyectos que crean capital productivo que puedan generar nuevos bienes o servicios. También se conoce como “asistencia de capital”. La categoría de los proyectos de inversión puede incluir un componente de cooperación técnica (en cuyo caso el código es ITP).<sup>38</sup>

#### **1.4 PREGUNTA CENTRAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS**

*Pregunta central de la investigación:* ¿Cuál ha sido la eficiencia en el uso del financiamiento de la cooperación internacional a través de ONGs para la microempresa ecuatoriana en la década de los noventa?.

*Objetivos específicos:*

A. Describir la posición de representantes de la cooperación internacional y de las ONGs en el Ecuador, frente a la necesidad de utilizar criterios de eficiencia en la promoción de proyectos microempresariales.

A.1 Detallar la situación de la cooperación internacional en el Ecuador en la década de los noventa y su posición frente a la promoción de la microempresa.

A.2 Analizar la perspectiva de las ONGs ecuatorianas frente al uso eficiente de recursos en proyectos microempresariales.

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, s.p.

A.3 Referir la importancia de la microempresa en el Ecuador y la opinión de diversos actores con relación a este tema.

B. Describir la utilización de criterios de eficiencia en el caso del proyecto de microempresas:

Programa de Queserías Sierra Norte, promovido por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio y la Cooperación de Bélgica.

B.1 Analizar los principales rasgos del Programa de Queserías Sierra Norte, en lo que respecta a cooperación tanto técnica como financiera.

B.2 Confrontar en una matriz, la posición de los tres actores (cooperación internacional, ONG y beneficiarios), describiendo los criterios de eficiencia empleados para analizar el Programa Queserías Sierra Norte.

## **1.5 METODOLOGÍA Y TÉCNICAS**

El método a emplearse es de carácter descriptivo, siendo el propósito central de esta tesis proponer una matriz de eficiencia (cuya construcción consta en el Anexo No. 5 de la presente tesis) para calificar los criterios con que se han utilizado los recursos de la cooperación internacional en el financiamiento de un proyecto microempresarial. Puesto que los criterios a describirse son de carácter cualitativo, la matriz utiliza como método la ponderación tanto de criterios principales, subcriterios y componentes (cuya descripción consta en el Anexo No. 6), mediante la utilización de diversos indicadores. Los indicadores son calificados en algunos casos con 2, 1, y 0, o con 1, y 0. Corresponde a cada caso la ponderación más alta para 2, mediana para 1, y baja para 0, en el caso de que el componente emplee tres indicadores; o la ponderación más alta para 1 y más baja para 0, si se emplean dos indicadores. Utilizando un método estadístico de promedio ponderado, se obtendrá un calificación de los diferentes criterios de eficiencia, y de una puntuación final de la eficiencia, en una escala de 0 a 1 (como se muestra en el Anexo No. 7). La construcción de la matriz se ha basado en un

método utilizado por la cooperación internacional para la formulación de proyectos denominado de “marco lógico”<sup>39</sup>. Este método ayuda a fijar los objetivos, identificar y definir los indicadores, en este caso de eficiencia. En esta matriz las columnas o componentes verticales explican los criterios de eficiencia implementados en los proyectos microempresariales, en tanto que las filas o componentes horizontales sirven para demostrar como ha operado el proyecto. Esta es una matriz de eficiencia de marco lógico por la relación de causa-efecto que se establece entre los componentes: cuanto más estrechos sean los vínculos de causa a efecto entre los criterios y el desempeño de los proyectos, la eficiencia en el uso de los recursos será mayor.

David Medianero destaca que la necesidad de establecer indicadores es un elemento clave del método de marco lógico, y dichos indicadores pueden ser de carácter tanto cuantitativo como cualitativo. En el caso de la matriz de eficiencia que se plantea, se utilizarán diversos indicadores, a los cuales se les ha asignado una ponderación, para posteriormente hacer una interpretación de los resultados. Los criterios que conforman la matriz de eficiencia propuesta (*sostenibilidad, utilización de recursos productivos locales, redistribución de los ingresos y flexibilidad de adaptación al mercado*), los subcriterios y los pesos relativos de ambos, se seleccionaron arbitrariamente, teniendo como base (ver sección 1.2.2), las razones por las cuales actualmente los organismos de cooperación internacional promueven proyectos microempresariales, y además, considerando la información obtenida en las entrevistas realizadas a diversos representantes de la cooperación y de ONGs en el Ecuador, con relación a la utilización de dichos criterios.

En este sentido, debe recalcar que la matriz formulada está abierta a modificaciones, introducción de nuevos criterios, o eliminación de alguno de ellos, en la medida en que la eficiencia en el uso de los recursos provenientes de la cooperación internacional en la promoción de este tipo de proyectos, pueda ser calificada de mejor manera. En el caso del presente estudio, para obtener los datos que permitan la comprobación de la matriz, se analizará información proporcionada por los

---

<sup>39</sup> David Medianero, *Secretos en la redacción de proyectos*, op. cit. s.p.

beneficiarios, la ONG y la cooperación internacional involucrada en el Programa de Queserías Sierra Norte – PQSN . En este sentido, es importante anotar que ante la dificultad de acceder a información relacionada con otros proyectos microempresariales, desarrollados por otras ONGs y agencias de cooperación, se utilizará como único caso de estudio el PQSN, impulsado por el FEPP y la Cooperación de Bélgica. Al respecto, se debe considerar que a fin de que la metodología aplicada procure dar una respuesta más integral a la pregunta central planteada en este trabajo, sería interesante estudiar otros proyectos microempresariales, a fin de que el análisis sea comparativo y se pueda verificar con mayor exactitud la validez de la matriz.

Adicionalmente, debe mencionarse que la construcción del primer capítulo de esta tesis parte fundamentalmente del análisis de la opinión de varios representantes de organismos de cooperación bilateral y de ONGs, que en el país han apoyado proyectos de microempresa en la década de los noventa. De esta forma, se pretende estudiar la situación de la cooperación internacional en el Ecuador y el estado de las ONGs, con énfasis en la necesidad de introducir criterios de eficiencia en la utilización de recursos en el financiamiento de proyectos microempresariales.

En relación al segundo capítulo de esta tesis, la selección del Programa de Queserías Sierra Norte como caso de estudio se justifica primeramente en el peso creciente que el sector microempresarial tiene en la promoción del desarrollo, y por lo tanto, en la relevancia que los proyectos de microempresa han adquirido para la cooperación internacional y las ONGs. Por otra parte, el caso de estudio escogido se justifica en la necesidad de analizar un proyecto en el que efectivamente se considere importante la aplicación de los criterios de eficiencia propuestos. Además debe resaltarse que el PQSN es un proyecto que surge en base a la experiencia de las microempresas queseras rurales promovidas en la provincia de Bolívar. Tal experiencia es reconocida en el país por su éxito y amplia trayectoria. De esta forma, se espera que la selección del PQSN (desarrollado en Carchi e Imbabura), como caso de estudio, responda en forma más efectiva a los objetivos planteados en el presente trabajo, principalmente en lo que corresponde a intentar medir la eficiencia en la utilización

de recursos provenientes de la cooperación internacional. De esta manera, puede decirse que el método a emplearse será de carácter inductivo, puesto que a partir de un caso de estudio, se intentará obtener algunas conclusiones generales, sin que ello signifique que los resultados obtenidos sean necesariamente aplicables a otros proyectos de microempresa.

En cuanto a las técnicas que se utilizarán se debe destacar:

- A. Instrumentos a utilizarse: básicamente fuentes primarias tales como entrevistas y fuentes secundarias como: datos estadísticos, informes, publicaciones de las ONGs y de las entidades de cooperación internacional analizadas.
- B. Organización de la información: la información obtenida tanto de las fuentes primarias como secundarias, se sistematizará a fin de analizar diversos puntos en una forma organizada. En cuanto a la construcción de la matriz, la información se clasificará a fin de establecer los criterios y las formas de utilización del financiamiento en el caso del Programa de Queserías Sierra Norte. Una vez clasificada, la información será analizada en dos capítulos. El primero de ellos tratará de explicar la posición de diferentes representantes de ONGs y de la cooperación internacional, frente a la necesidad de utilizar criterios de eficiencia en el Ecuador. El segundo capítulo se referirá al estudio de un caso particular de microempresas: Programa de Queserías Sierra Norte, el cual ha sido impulsado por el FEPP y la Cooperación Técnica Belga.

## **2. CAPITULO I : LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS ONGS EN EL ECUADOR FRENTE A LA UTILIZACIÓN DE CRITERIOS DE EFICIENCIA EN EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS MICROEMPRESARIALES**

### **2.1 PROPOSITO Y ALCANCE**

El presente capítulo tiene como propósito analizar la situación de la cooperación internacional y de las ONGs en el Ecuador, frente a la necesidad de una utilización eficiente de los recursos en la promoción de proyectos de desarrollo. Para tal efecto, se ha realizado una serie de entrevistas a representantes de varias agencias de cooperación internacional bilateral, de ONGs, y otras personas involucradas con la promoción de la microempresa en el país (Ver Anexo No. 1). El análisis se respaldará además con informes estadísticos, bibliografía y publicaciones.

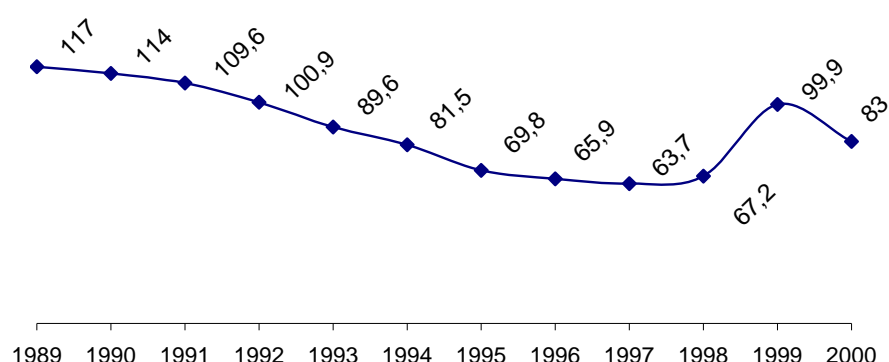
En lo que respecta al alcance del capítulo, este pretende dar una visión general sobre la cooperación internacional y las ONGs en el Ecuador (con énfasis en la cooperación bilateral), y su relación con el uso *eficiente* de recursos en proyectos microempresariales. En este sentido, la muestra para las entrevistas, se ha seleccionado en base a la conexión de dichas personas con la promoción de este tipo de proyectos. Por lo tanto, si bien en este capítulo se pretende analizar la correspondencia entre cooperación internacional y organismos no gubernamentales, el énfasis será el de apoyo a proyectos de microempresa. Con ello, de ninguna manera se quiere interpretar que otro tipo de proyectos de desarrollo sean menos importantes.

### **2.2 ANTECEDENTES**

Antes de referir la situación particular de la cooperación internacional y de las ONGs en el Ecuador, se presentará un breve análisis de la situación económica del país en los últimos años y su

influencia en la promoción de proyectos de desarrollo. En términos generales, se establece un creciente peso de la deuda como porcentaje del PIB (ver gráfico No. 1), al punto de que dicho índice pasó de 65.9% en 1996, a 99.9% en 1999, y a 83% en el 2000. Con relación a este rubro se menciona que “este porcentaje...muestra un crecimiento brusco desde un 67% alcanzado en 1998, marcado por la grave recesión de la economía”<sup>40</sup>.

**Gráfico No. 1: Deuda externa/ PIB (%), 1989 - 2000**



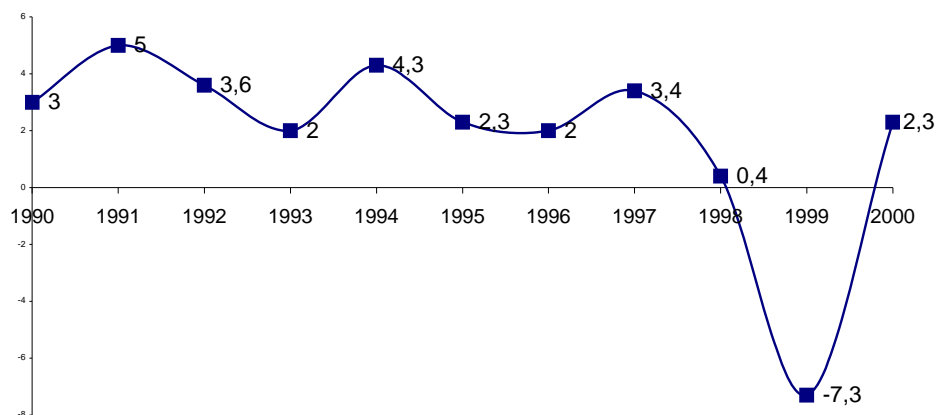
Fuente: Banco Central del Ecuador, *Información Estadística Mensual* No. 1770 y 1792, Quito, agosto 1999, julio 2001.  
Elaboración: María Fernanda Almeida

El deterioro económico del país se confirma al analizar la evolución del crecimiento del PIB (ver gráfico No. 2). Las tasas de este crecimiento en la segunda mitad de la década de los noventa fueron menores que las de la primera mitad. En particular se señala que en 1998 la economía apenas creció en 0.4% (debido en gran parte al fenómeno del Niño, y a la disminución de los precios del petróleo). Pero en 1999, la situación fue aún más grave, ya que dicho porcentaje cayó a -7.3%. El factor determinante de esta situación fue la crisis del sector financiero que demostró un deterioro de liquidez, ante un irresponsable manejo de los fondos de miles de ecuatorianos por parte de los bancos. Lo más preocupante de la crisis fue la actitud del gobierno, ya que al intentar defender al sector

<sup>40</sup> Gastón Méndez y Rubén Flores, *Informe: Misión externa de evaluación intermedia – Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo*, Quito, junio de 2000, p. 2.

bancario, creó las condiciones idóneas para la recesión, y para incrementar aún más, la inequidad en la distribución del ingreso, el desempleo y la pobreza.

**Gráfico No. 2: Tasas de variación anual del PIB (%), 1990 –2000**



Fuente: Banco Central del Ecuador, *Información Estadística Mensual No. 1770 y 1792*, Quito, agosto 1999, julio 2001.  
Elaboración: María Fernanda Almeida

En este contexto, “la acelerada devaluación del sucre en alrededor de 250% entre enero y diciembre, mayor que la inflación, creó condiciones de desconfianza en la moneda local, baja en la inversión productiva y acentuada preferencia por la demanda de dólares”<sup>41</sup>. Con el fin de detener la incontrolable devaluación, cuando la inflación en 1999 había alcanzado el 60.7%, se decidió iniciar el programa de dolarización de la economía a una paridad de 25000 sucres por dólar.

Bajo estas condiciones, se considera que el desarrollo humano sostenible en el país enfrenta graves riesgos, ante una reducida capacidad de satisfacción de necesidades básicas que permitan alcanzar los beneficios del desarrollo<sup>42</sup>.

## 2.3 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR EN LOS AÑOS NOVENTA

<sup>41</sup> PNUD, *Cooperación para el desarrollo 1999 – Informe Ecuador*, Quito, s.f., p. 23.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 27.



### 2.3.1 ALGUNOS DATOS ESTADISTICOS

A pesar de la deteriorada condición económica del Ecuador, que en particular fue más severa en los últimos años de la década de los noventa, se considera que “la cooperación internacional fue una valiosa herramienta para impulsar el desarrollo sostenible, reducir la pobreza y mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos”<sup>43</sup>. Como se manifestó en la introducción de la presente tesis, en general, en la década de los noventa, se notó una reducción de los fondos de la cooperación hacia América Latina. En el caso del Ecuador, mientras en 1998 la ayuda por este concepto fue de 957 millones de dólares, en 1999 ésta se redujo a 526 millones de dólares. Al describir el carácter de la cooperación, en estos dos años, se establece que cuando en 1998, 12% correspondió a préstamos no reembolsables y 88% a créditos reembolsables<sup>44</sup>; en 1999, esta estructura fue de 18 y 82% respectivamente. Al parecer, el deterioro económico del país provocó un mayor necesidad de fondos no reembolsables, que crecieron entre 1998 y 1999, de 72.2 a 93 millones de dólares. En ambos años el mayor aporte provino de fuentes bilaterales, destacándose como mayores cooperantes: Estados Unidos, Alemania, Japón y Bélgica.

*Cuadro no. 1: Desembolsos de asistencia externa por tipo  
(en miles de dólares)*

TIPO DE ASISTENCIA	1996	VARIACIÓN 1996- 1997	1997	VARIACIÓN 1997 -1 998	1998	VARIACIÓN 1998 – 1999	1999
Cooperación técnica independiente (FTC)	32.150	18.8 %	38.192	24.3%	47.470	62.3%	77.043
Cooperación técnica relacionada con la inversión (ITC)	2.668	77.8 %	4.744	-18.1%	3.885	139.4%	9299
Proyectos de inversión (IPA)	693	997.1 %	7.603	-73.8%	1.994	90.8%	3.804
Ayuda alimentaria	498	217.7 %	1.582	23.7%	1.957	57.0%	3.073
Ayuda de socorro							24
<b>TOTAL</b>	<b>36.009</b>	<b>44.7%</b>	<b>52.121</b>	<b>6.1%</b>	<b>55.306</b>	<b>68.6%</b>	<b>93.243</b>

Fuente: PNUD, *Cooperación para el desarrollo Ecuador 1999*, Quito, p. 91  
Elaboración: PNUD

<sup>43</sup> *Ibíd.*, p. 39.

<sup>44</sup> PNUD, *Cooperación para el desarrollo 1998 – Informe Ecuador*, Quito, s.f., p. 53.

En términos generales, los datos del PNUD sobre la cooperación internacional en el Ecuador, demuestran que a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, la cooperación no reembolsable se ha incrementado. Así, de 1996 a 1999, este rubro pasó de 36 a 93 millones de dólares. El Cuadro No. 1 muestra la evolución de la asistencia externa no reembolsable entre 1996 y 1999, por tipo de cooperación.

Como se aprecia en este cuadro, la mayoría de los recursos de la asistencia externa, en el periodo 1996 – 1999, se canalizó a cooperación técnica independiente (FTC). El informe del PNUD, señala que en 1999, el 82.6% de cooperación no reembolsable se destinó a este rubro. Esto quiere decir que tanto agencias bilaterales, como multilaterales de cooperación incrementaron sus esfuerzos por promocionar actividades relacionadas con transferencia de conocimientos técnicos y de gestión, así como para emprender acciones que permitan mejorar las condiciones socio – económicas de la población<sup>45</sup>. Los datos presentados permiten deducir, que a pesar del deterioro económico en el Ecuador (que cobró más vigor en la segunda mitad de la década de los noventa), en general la cooperación de carácter no reembolsable mostró una creciente preocupación por fortalecer diferentes sectores, a fin de combatir la pobreza, impulsar el desarrollo humano y social, y conservar los recursos naturales.

### **2.3.2 ANALISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR**

Si bien los datos estadísticos otorgan una primera visión sobre la reacción de los cooperantes internacionales al deterioro económico y social del Ecuador, es relevante analizar la opinión de algunas personas vinculadas al apoyo de la microempresa (considerada como un instrumento efectivo de combate a la pobreza), representantes de la cooperación internacional bilateral, ONGs, y

---

<sup>45</sup> Ibíd., p. 40.

organismos gubernamentales; a fin de establecer la importancia de introducir criterios de *eficiencia* en el uso de los recursos. En este contexto, a continuación se hará una evaluación de la situación actual de la cooperación internacional en el Ecuador.

Un primer punto a considerar en cuanto a la cooperación externa en el país, en la década de los noventa, es un cambio del enfoque con que se destinan los fondos para el financiamiento de proyectos de desarrollo. En efecto, se coincide en que la cooperación internacional abandona un antiguo esquema asistencialista, y adopta uno nuevo de generación de recursos revolutivos. Al respecto, en la entrevista realizada a Jorge Figueroa, Coordinador del Fondo del Canadá para Iniciativas Locales, se encontraron antecedentes importantes sobre este cambio en la visión de la cooperación internacional<sup>46</sup>.

Se destaca que hace aproximadamente unos seis años los representantes de la cooperación internacional en Ecuador, encabezados por la AID, decidieron evaluar los resultados de la ayuda entregada hasta ese momento, puesto que al parecer, siendo la reducción de la pobreza el principal objetivo de sus aportes, ésta había permanecido intocada. La pobreza, considerada como la incapacidad estructural de los hogares para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, ha constituido un problema serio en el país. Así por ejemplo, en 1995 la pobreza afectaba al 56% de la población nacional, siendo particularmente aguda en las áreas rurales, en un 76 % y entre la población indígena, en un 73%<sup>47</sup>.

Tres han sido las causas principales de la *ineficiencia* en la utilización de los fondos externos en proyectos y programas de desarrollo. En primer lugar, se anota un manejo equivocado de los fondos por parte de las propias agencias de cooperación. En efecto, gran parte de los recursos que debían ser canalizados a los proyectos, se destinó al pago oneroso de expertos y consultores internacionales, que poco contribuyeron al empoderamiento de los grupos locales. En segundo lugar, se denota una actuación inapropiada por parte de algunas ONGs, que utilizaron muchos de los recursos para cubrir sus propios gastos, antes que en los programas para los que habían sido

---

<sup>46</sup> Jorge Figueroa, *Entrevista*, Quito, 7 de junio del 2001.

<sup>47</sup> Carlos Larrea y Jeannette Sánchez, *Desarrollo Humano y Políticas Sociales en el Ecuador, una propuesta alternativa*, PNUD, 2001, p. 6 y 7.

contratadas. Finalmente, en tercer lugar se subraya la irresponsabilidad del propio Estado ecuatoriano. Con el pretexto de la crisis de la deuda de los años ochenta, la decisión estatal fue la de reducir sustancialmente el presupuesto destinado a áreas sociales, confiando en que la cooperación internacional iba a cubrir dichas áreas, justo en el momento en que muchas ONGs y varios representantes de la cooperación, lo único que procuraban era garantizar el cumplimiento de sus propios intereses.

Tras esta evaluación es lógico suponer la adopción de otra actitud por parte de los cooperantes, tanto bilaterales como multilaterales. En correspondencia a los resultados presentados, es necesario destacar la ya mencionada disminución de los recursos de la cooperación internacional en la década de los noventa hacia América Latina. Este hecho fue confirmado por Marcus Stern, representante de la Cooperación Técnica Alemana DED<sup>48</sup>. En el caso particular del Ecuador, los factores que han promovido esta reducción han sido de orden interno y externo. En cuanto a los elementos de carácter externo, debe anotarse que tras la caída del muro de Berlín, los fondos de la cooperación se han trasladado a los países Europa del Este y a Rusia. En particular, ésta es la situación de la cooperación alemana.

Adicionalmente, debe considerarse que en el actual contexto de la globalización, la palabra *mercado* ha adquirido gran relevancia. En este sentido, Jorge Figueroa indica que, actualmente, y en el caso específico del Ecuador, el financiamiento de proyectos en áreas como educación y salud se ha reducido, mientras que se han abierto nuevas líneas de apoyo, acordes a los cambios en el entorno mundial. Se establece de esta forma que con el proceso de globalización se abandona el antiguo paradigma de caridad y de asistencialismo. Efectivamente, se explica que en la actualidad, el enfoque es el de ser emprendedores, bajo una visión más empresarial.

Por otra parte, en lo que respecta a factores internos, un punto de coyuntura importante fue la última crisis económica de 1999. En general, la visión de los cooperantes internacionales en el

---

<sup>48</sup> Marcus Stern, *Entrevista*, Quito, 15 de agosto de 2001.

Ecuador, es que la dolarización significó un fuerte golpe para los recursos de la cooperación. Carlos Domenech, Gerente de Desarrollo de la ONG, Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano – CEPESIU, considera que desde 1999, el Ecuador se ha convertido en un país de alto riesgo para la cooperación internacional, la cual casi se paralizó entre 1999 y el año 2000<sup>49</sup>. Esta situación es preocupante no solo en lo que se refiere a la incursión en nuevos proyectos, sino en que además muchos desembolsos de proyectos que ya estaban aprobados no se realizaron. En este contexto, no cabe duda de que al no ser las perspectivas de la cooperación muy halagadoras, (pues como lo menciona el Sr. Domenech, la visión del Ecuador desde afuera es de la de una situación difícil), lo que se requiere es que los escasos recursos se aprovechen con la mayor *eficiencia* posible.

Para otra de las agencias bilaterales de cooperación, CARE, ONG norteamericana, el punto de vista es similar. Se confirma una disminución de los recursos, en este caso de los donantes que aportan a los fondos de CARE. Una publicación de CARE contiene una frase del Banco Mundial, que describe en forma clara la actual situación de la cooperación internacional: “Los ciudadanos de los países donantes deben continuar financiando la ayuda. Las malas noticias son que justamente cuando la ayuda debe ser más efectiva, su volumen está reduciéndose y alcanzando como nunca, los niveles más bajos”<sup>50</sup>. De la entrevista realizada a Leticia Pineda, representante del Programa de Desarrollo Económico de esta ONGI, se puede determinar que en las condiciones actuales, se ha hecho necesario un cambio de metodología desde una posición de subsidio a una de *sostenibilidad*. Por lo anotado hasta el momento, probablemente podría pensarse que el impacto de la dolarización y de la crisis económica en el Ecuador, fue básicamente de orden financiero. Sin embargo, la investigación revela que las consecuencias fueron más allá de este campo. Al respecto en CARE, se considera que la dolarización afectó en el como educar a la gente. Los retrasos que hubieron en los proyectos, no solo se debieron a una reducción de los recursos, sino también a la duda y la desconfianza que la adopción del nuevo esquema monetario causó en la gente.

---

<sup>49</sup> Carlos Domenech, *Entrevista*, Quito, 25 de abril del 2001.

<sup>50</sup> CARE, *The faces of CARE*, Atlanta, s.f, p. 11.

Con estas consideraciones es posible destacar que si bien el deterioro económico del Ecuador en los últimos años, tuvo un impacto directo sobre los recursos de la cooperación internacional, es importante también considerar otros efectos colaterales. De hecho, ligado a la crisis de la economía, se encuentra otro problema que ha repercutido en el enfoque del apoyo externo. Según la visión de Marcus Stern, el fenómeno migratorio ha afectado a los proyectos apoyados por la cooperación. De esta manera, se revela que con la migración, la operatividad de los ejecutores (ONGs) locales es hoy menos eficiente debido a que gran parte del personal de estas instituciones ha salido del país. Por tal motivo, la continuidad de los proyectos bajo las condiciones económicas actuales no se encuentra de ninguna manera garantizada.

Aunque la dolarización, la crisis y la migración han limitado las opciones de la cooperación externa en el Ecuador, la investigación realizada también permitió determinar que no todo está perdido. Aún más, debido a la actual exigencia de la cooperación de una utilización eficiente de los recursos, se visualizan nuevas oportunidades y alternativas. Como se anotó anteriormente, la cooperación externa no reembolsable se ha incrementado precisamente durante el periodo en que la crisis fue más fuerte. En este contexto, por ejemplo el Fondo Ecuatoriano Canadiense para el Desarrollo –FECD, desde 1997 empezó a financiar proyectos productivos en zonas marginales, en los cien cantones más pobres del país<sup>51</sup>, bajo la metodología de *gestión por resultados*. En general, de la entrevista realizada a Jorge Figueroa, se descubre que la cooperación canadiense a través de sus tres fondos (FECD, Fondo para Iniciativas Locales y Fondo de Igualdad de Género), lo que busca es impulsar el desarrollo mediante socios independientes dentro de la población, o con ONGs (para el manejo de los aspectos tecnológicos y/o financieros de los proyectos), con un enfoque de mercado, puesto que la tradicional visión asistencialista de la cooperación ha demostrado ser errónea.

Bajo esta nueva actitud de la cooperación, los datos de las entrevistas permiten establecer que actualmente los proyectos productivos tales como los de apoyo técnico y financiero a la micro,

---

<sup>51</sup> Fondo Ecuatoriano Canadiense, *Memorias 2000*, Quito, 2001, p. 5.

pequeña y mediana empresa están teniendo cada vez mayor acogida. Sin embargo, deben destacarse otras líneas de acción importantes tales como conservación del medio ambiente, igualdad de género, saneamiento, fortalecimiento de gobiernos locales y de la democracia, e infraestructura. En todos estos proyectos lo que se busca hoy en día es una participación e involucramiento directo de los grupos meta, o beneficiarios. Pero para ello es necesario que la asistencia financiera se complemente con asistencia técnica. Al respecto Jorge Figueroa señala que la gente que participa en los proyectos debe poseer también conocimiento técnico, ya que no se puede depender de gente de fuera. Se pone así de manifiesto que los proyectos de diverso orden deben sobre todo, movilizar al recurso humano local.

Este mismo enfoque lo tiene la cooperación suiza. Un caso interesante de análisis es el de SWISSCONTACT, ONG internacional que trabaja en el Ecuador desde 1987 con cooperación técnica y económica no reembolsable, en el apoyo al sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), “con un enfoque empresarial, procurando y transfiriendo metodologías e instrumentos que coadyuden al mejoramiento de las condiciones económicas, tecnológicas y de gestión, de las empresas beneficiarias de nuestra cooperación”<sup>52</sup>. En este sentido, la entrevista realizada a Iván Hidrovo, Coordinador del Centro de Servicios de SWISSCONTACT, reveló que el énfasis de esta agencia de cooperación es la del fomento de la competitividad de las empresas, pero permitiendo una formal participación de los beneficiarios, a través de formación profesional, ecología industrial y promoción de mujeres empresarias<sup>53</sup>.

Una posición similar la tiene la Agencia Internacional para el Desarrollo, USAID. Según Edgar Guillén, Gerente del Programa de microempresa de USAID, la difícil situación del Ecuador en 1999, obligó a realizar una sustancial reducción del personal en esta institución, e incluso se llegó a considerar cerrar la misión para septiembre del 2000. Pero ante los elevados niveles de pobreza y la gravedad de los problemas sociales en el país, se revirtió esta decisión. Se ha previsto entonces incrementar el presupuesto para los proyectos en los años venideros. En este contexto, se debe

---

<sup>52</sup> SWISSCONTACT, *Memoria de actividades 1996 – 2000*, Quito, s.f., p. 4.

<sup>53</sup> Iván Hidrovo, *Entrevista*, Quito, 2 de julio del 2001.

subrayar que la dolarización y la crisis, si bien significaron un duro impacto inicial para la cooperación internacional, han representado a la vez nuevas oportunidades de promoción de proyectos, siempre y cuando éstos demuestren ser *sostenibles*, una vez que finalice la asistencia externa.

De igual forma que para USAID, para CARE, lo importante es crear alternativas que permitan generar ingresos. Para ello se requiere una visión integral, y por este motivo, la cooperación norteamericana actualmente a la vez que tiene interés en promocionar proyectos productivos, no ha olvidado que para mejorar la producción, se requieren mejores condiciones sociales y políticas. De ahí se deriva el hecho de que igualmente se considere importante, la promoción de programas medio ambientales, de gobiernos locales, y de mejor dotación de servicios básicos.

En definitiva, el deterioro económico de los últimos años en el Ecuador y la adopción del esquema de dolarización, han representado riesgos para los recursos provenientes de la cooperación internacional, pero a la vez han presionado a buscar formas creativas para enfrentar la crisis y para tratar de atenuar los efectos de la pobreza en el país. Lo que se busca ahora, es una utilización *eficiente* de los fondos externos, considerando además la existencia de un complejo contexto mundial, en el que es clara la reducción de la cooperación hacia América Latina, y en el que la globalización ha obligado a las diversas entidades a buscar su propia sostenibilidad, en un contexto de mercado.

## **2.4 LAS ONGs ECUATORIANAS EN LOS NOVENTA Y SUS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO**

*Los años 90 podrían ser caracterizados como un período de crisis y/o desarrollo de nuevas expectativas y oportunidades para las ONG. Algunas instituciones han pasado momentos difíciles caracterizados por una cosecha bastante pobre de resultados. Además con serias dificultades para mirar el futuro, no solo por las limitaciones de financiamiento externo que se empezó a sentir, sino también por las pocas posibilidades de respuesta a los desafíos que plantean los nuevos tiempos.<sup>54</sup>*

---

<sup>54</sup> Carlos Arcos y Edison Palomeque, op. cit., p. 28.



El párrafo anterior representa un punto de partida para analizar la eficiencia en la utilización de los fondos de la cooperación internacional, por parte de las ONGs, en la promoción de proyectos de desarrollo en el Ecuador. La ausencia estatal en muchos programas, principalmente en aquellos relacionados con el combate a la pobreza, ha creado un nicho de mercado que ha sido aprovechado por las ONGs. Como se mencionó en la introducción del presente trabajo, estas organizaciones no solo constituyen un nexo entre la sociedad civil y la cooperación externa, sino que además representan una alternativa en el planteamiento de soluciones concretas a problemas de diversa índole de la sociedad civil. Sin embargo, al no estar sujetas al control estatal, muchas imágenes equivocadas se han creado sobre estos organismos. En el caso ecuatoriano, como se señaló en la sección 2.3.2, en el último decenio del siglo pasado, muchas de estas entidades estuvieron identificadas con una utilización ineficiente de los recursos provenientes de la cooperación internacional.

Carlos Arcos y Edison Palomeque señalan como principal fuente de financiamiento de las ONGs, a la cooperación bilateral y a los fondos provenientes de ONGs internacionales<sup>55</sup>. Sin embargo, en función de la información obtenida en las entrevistas, se ha establecido que los fondos provenientes de esta fuente, se han reducido tanto para el Ecuador como para el resto de América Latina en la década de los noventa. Ante estas circunstancias, se evidencia no solo una crisis en las ONGs, sino también un despertar de la creatividad al interior de estos organismos para cumplir con un doble objetivo: continuar apoyando acciones que contribuyan al desarrollo de la sociedad civil, y garantizar al mismo tiempo su propia sostenibilidad y desarrollo.

A los problemas de ineficiencia de las ONGs y de reducción de fondos de la cooperación externa, los últimos tres años de crisis en el Ecuador, significaron también un duro golpe para el accionar de los organismos no gubernamentales. Carlos Domenech de CEPESIU, por ejemplo considera que la dolarización afectó fuertemente a las ONGs que se dedican al sector de las microfinanzas. En este caso, el tema de la devaluación habría producido una considerable reducción

---

<sup>55</sup> Ibid., p. 63

de los fondos en moneda internacional. Se significa así, que con la devaluación, los fondos de muchas ONGs se redujeron a la cuarta parte, por lo que su nivel de autosostenibilidad también disminuyó.

La visión de crisis de los organismos no gubernamentales es respaldada por Jorge Figueroa de la cooperación canadiense. Se enfatiza por ejemplo, que gran parte de las donaciones provenientes de Holanda, Inglaterra, Alemania y otros países se han reducido entre un 50 y 80%. Ante este hecho, el apoyo a proyectos como los relacionados con la microempresa, constituyen una alternativa interesante, ya que con ellos las ONGs procuran garantizar de alguna manera su propia sostenibilidad. Esto se debe a que las ONGs, al igual que los cooperantes externos, han abandonado una postura de subsidio, y hoy ponen énfasis en mecanismos empresariales, tales como el cobro por los servicios financieros o no financieros que prestan. La creación de alianzas entre las ONGs parece ser otra de las opciones creativas para tratar de aprovechar de mejor forma los fondos de la cooperación. Esta percepción es respaldada por Marcus Stern de DED, para quien las ONGs deben buscar nuevos estilos de participación, tales como la incursión en servicios de microcrédito. En todo caso, lo más importante será que estos organismos no gubernamentales ofrezcan servicios diferenciados.

Esta perspectiva se complementa plenamente con la información proporcionada por Wilson Araque, consultor del Centro de Estudios y Políticas de INSOTEC; para quien muchas de las ONGs en el Ecuador no han estado acostumbradas a manejar criterios empresariales<sup>56</sup>. La ausencia de estos criterios sería otra de las razones por las que se han desperdiciado los recursos de la cooperación. De esta forma, al hablar de criterios de eficiencia en la utilización de recursos, todas las personas entrevistadas, recalcan principalmente el concepto de *sostenibilidad*. Con este antecedente, la información obtenida ha permitido comprobar que los cooperantes tanto bilaterales como multilaterales, ante las nuevas exigencias de la cooperación internacional han implementado diversas metodologías de evaluación del trabajo de las ONGs en la ejecución de proyectos. Fernando García

---

<sup>56</sup> Wilson Araque, *Entrevista*, Quito, 16 de agosto del 2001.

del FECD, señala que “a la gran mayoría de ONG le golpeó el viraje general de la cooperación: hemos pasado de un tema de donación a un tema de inversión, ahí las cosas cambiaron”<sup>57</sup>.

Las diversas agencias y entidades de cooperación internacional establecen mecanismos de seguimiento de los fondos mediante informes técnicos sobre el impacto de los proyectos. Al parecer la cooperación multilateral apoya en mayor grado a programas del gobierno antes que a los de las ONGs. No ocurre lo mismo con la cooperación bilateral, ya que ésta continúa respaldando de manera importante a las ONGs, bajo un enfoque de fortalecimiento de mecanismos de *autogestión* y *autosostenibilidad*, que muchas veces se identifican con la especialización de las ONGs en un determinado servicio. Este es el caso de los organismos no gubernamentales que se han enfocado en el ofrecimiento de servicios de microfinanzas. Cabe anotar además que precisamente la cooperación bilateral por entregarse con carácter de donación, es ahora más estricta en la vigilancia de los recursos.

En el Ecuador, la cooperación norteamericana es una de las mayores promotoras de servicios financieros. Esta aseveración ha sido comprobada a través de las entrevistas realizadas a los funcionarios de CARE y de USAID. En efecto, ambas entidades han dado un fuerte apoyo a ONGs que han canalizado sus esfuerzos hacia el sector del microcrédito. Fundación Futuro en Manabí es una referencia (según CARE) del éxito logrado por una ONG, a través de un programa de microfinanciamiento. Los resultados han sido tan satisfactorios, al punto de que se ha considerado seriamente extender el proyecto a otras provincias del Ecuador con el apoyo de USAID. Este hecho se comprueba mediante el nivel de demanda satisfecha en Manabí. Inicialmente se programó un grupo meta de 500 familias, este número actualmente es de 1112 familias beneficiadas. Lo interesante de esta experiencia es la combinación de un financiamiento adecuado a los microempresarios, seguido de un soporte técnico y seguimiento de los programas de crédito. CARE bajo una modalidad de fideicomiso, implementó este apoyo en base a una experiencia en Centro América. Se destaca que en Costa Rica por ejemplo, ya es posible hablar de *sostenibilidad*, ya que el programa de

---

<sup>57</sup> Carlos Arcos y Edison Palomeque, op. cit., p. 68.

microfinanciamiento continúa funcionando por sí solo tras cinco años de finalización de la ayuda externa.

Por los antecedentes presentados, se considera que en el Ecuador a pesar de los impactos negativos de la crisis económica de 1999 y de la dolarización, se visualizan nuevas oportunidades para las ONGs. La construcción de alternativas eficientes es una de las preocupaciones actuales de los cooperantes externos. De la entrevista realizada a Leticia Pineda de CARE, se constata que uno de los problemas tras la adopción de la dolarización, fue el hecho de que muchas ONGs no estaban preparadas para manejar sus presupuestos en dólares, pero sin embargo, debido a la desconfianza creciente en los bancos y en el gobierno por causa de la crisis financiera, hoy la gente confía más en las ONGs que en las instituciones financieras. Esto definitivamente es una ventaja que debe ser aprovechada por estos organismos. En general, los representantes de la cooperación entrevistados, coinciden en que ha sido positivo trabajar con ONGs, siempre y cuando éstas hayan demostrado transparencia. En el caso de CARE, por ejemplo un aspecto válido es el de generación de capacidad local en las ONGs, lo cual tiene la perspectiva de precisamente fortalecer a estas entidades con una visión de generación de recursos propios, para que estas organizaciones puedan continuar trabajando una vez que finalice la cooperación internacional.

En USAID se identifica de igual manera, una experiencia positiva de trabajo con las ONGs, pero a la vez se evidencia un sentido de mayor precaución por parte de los cooperantes en el seguimiento de los proyectos. Edgar Guillén, de USAID recalca que para que las ONGs sean sostenibles ha sido necesario complementar la asistencia financiera con asistencia técnica. En el caso de la cooperación canadiense la vigilancia del destino de los fondos también es evidente, “el FECD trabaja con ONGs que cuenten con una capacidad instalada, que tengan experiencia y que sean transparentes”<sup>58</sup>. En este caso se considera que la intención del FECD no es la de donar recursos, sino

---

<sup>58</sup> Jorge Figueroa, op. cit., s.p.

la de generar alternativas sustentables, en las que el enfoque sea integral: mejora en las condiciones de vida de la gente en equilibrio con el medio ambiente.

Ya sea a través de servicios financieros como no financieros, la percepción general de la presente investigación es que con criterios de mercado, las ONGs deben ser sostenibles. Tomando como referencia la entrevista realizada a Carlos Domenech de CEPESIU, se determina que bajo las condiciones del contexto mundial en el decenio de los noventa, y más aún en el caso del Ecuador ante el deterioro de la economía del país, el financiamiento externo se dirige a apoyar a instituciones que tengan un margen de capital que les permita crecer.

Un caso interesante de ONG que en el Ecuador ha aprovechado esta situación es INSOTEC. De la entrevista a Wilson Araque se deriva que una ONG para ser eficiente debe ante todo demostrar sostenibilidad financiera. Ello en el caso de INSOTEC ha significado establecer precios de mercado por los servicios que ofrece. Erróneamente podría juzgarse que el cobro de servicios va en contra del objetivo de combate a la pobreza. Sin embargo, este tipo de acciones tiene una doble ventaja. Por un lado, la ONG puede garantizar la continuación de sus acciones en pro del desarrollo. Por otro lado, se permite un empoderamiento de la sociedad civil. En el caso de los microempresarios, que son los grupos de beneficiarios de INSOTEC, ellos pueden exigir a la ONG un servicio de calidad, precisamente porque les cuesta.

Con esta filosofía se permite además la aplicación de otro criterio de eficiencia que se transmite desde la cooperación internacional, a la ONG, y esta a su vez, lo transfiere a los beneficiarios. Efectivamente, los cooperantes exigen que en el proyecto que se apoye, se involucren recursos productivos locales. Este es uno de los requerimientos de la cooperación que conduce a que el recurso humano beneficiario del proyecto, sienta que éste también le pertenece. Esto de una u otra forma respalda el criterio de sostenibilidad. Así por ejemplo, Wilson Araque menciona que en un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, de un millón de dólares, el aporte del banco es de seiscientos mil dólares, los cuatrocientos mil restantes deben provenir de

aportes locales, tales como la construcción de la infraestructura básica para el funcionamiento del proyecto. Indudablemente este tipo de decisiones representa un aspecto altamente positivo, puesto que la eficiencia en este caso se garantiza a través de una mejor distribución de los ingresos. Ello se debe a que algo del proyecto es de propiedad del grupo meta, lo cual significa a la vez mayor poder de decisión sobre las acciones que se deban o no realizar.

La experiencia de INSOTEC, es una muestra interesante de las nuevas expectativas a las que debe enfocarse una ONG. Esta visión hizo que INSOTEC recibiera en 1999 el premio a la excelencia en servicios de desarrollo empresarial por parte del BID. Con este tipo de reconocimientos, el Dr. Enrique Iglesias, presidente del BID destacó que “al resaltar a las organizaciones que han sido exitosas en el campo del desarrollo de microempresa, el BID espera aumentar la *eficiencia y sostenibilidad* de las instituciones que prestan un servicio a este sector”<sup>59</sup>. La lección más relevante de este caso es que a pesar de una economía deprimida como la del Ecuador, en donde el ingreso per cápita es muy bajo, y en donde el desempleo y el subempleo son elevados, es importante que las ONGs logren ser sostenibles. En el caso de INSOTEC, se subraya que esta ONG ha encontrado la combinación de acciones que permite a sus clientes (microempresarios) mejorar sus productividad y rentabilidad, a la vez que logra la propia sostenibilidad de sus servicios. Eso le ha permitido reducir la dependencia de los inestables recursos de los donantes externos, para continuar contribuyendo al desarrollo de las zonas más pobres del Ecuador<sup>60</sup>.

Las entrevistas y los documentos analizados, permiten establecer que ciertamente las ONGs ecuatorianas atravesaron momentos difíciles a partir de la reducción de fondos de la cooperación internacional, y más aún con el deterioro económico de los últimos años. Parece ser también que a raíz de estas dificultades y bajo la presión de la globalización para que las instituciones sean eficientes en términos de mercado, las ONGs en el Ecuador se enfrentan ahora a nuevos retos y posibilidades. A ello se suman las nuevas exigencias de la cooperación internacional, la cual en la actualidad tiene una

---

<sup>59</sup> INSOTEC, *Foro: Órgano de difusión de INSOTEC*, Quito, Edición Cuatrimestral No. 20, agosto 1999, p. 2.

<sup>60</sup> *Ibíd.*, p.2

visión más integral, pero a la vez más estricta sobre los proyectos que apoyan. Con estas perspectivas, se comprueba que para que las ONGs puedan garantizar su operatividad en el largo plazo, igualmente deberán procurar por un lado, un mayor grado de especialización y por otro, deberán necesariamente aplicar criterios de *eficiencia* en los proyectos que apoyan, con énfasis sobre todo en la *sostenibilidad*.

## **2.5 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS ONGs EN EL DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA EN EL ECUADOR**

### **2.5.1 UNA VISION DE LA MICROEMPRESA ECUATORIANA**

Tradicionalmente en el Ecuador, al igual que en muchos países de América Latina se ha asociado la imagen de la microempresa con la de un negocio informal de poco capital, que utiliza mano de obra de forma intensiva, que es poco productiva, con pocas posibilidades de acceder al crédito del sistema financiero, con poca capacidad para ahorrar, sin capacidad de gestión empresarial y de escasa tecnología. Sin embargo, debido a los crecientes índices de desempleo, la microempresa ha pasado a constituir una opción en la generación de ingresos.

Se señala que “la actividad artesanal fue la tabla de salvación para muchos ecuatorianos en la década de los años ochenta como consecuencia de la grave crisis económica”<sup>61</sup>. Esta situación se agravaría en los noventa, tras el auge del neoliberalismo. De hecho, las privatizaciones del sector público ocasionaron que muchos de los ex empleados de dicho sector invirtieran sus liquidaciones en la conformación de sus propios negocios o microempresas. Roberto Garcés de la Corporación Financiera Nacional – CFN destaca algunos datos sobre la importancia del sector microempresarial en el Ecuador<sup>62</sup>:

- Existen 700000 microempresas en el país.

---

<sup>61</sup> Luis Rodríguez, *La microempresa en el Ecuador*, Fundación Avanzar, Quito, septiembre de 2000, p.3

<sup>62</sup> *Ibíd.*, p. 159

- Un alto porcentaje de la PEA urbana trabaja en este sector.
- El sector de la microempresa se adapta con rapidez a los cambios del entorno.
- Ofrece al mercado diversos productos y es parte de la cadena de comercialización de bienes y servicios para la pequeña y mediana empresa.
- Es un sector vital para viabilizar los programas de reinserción laboral de los servidores públicos.

La relevancia del sector microempresarial en el país se confirma con un estudio de CEPESIU que revela que más de la mitad de la población urbana se encuentra en dicho sector. Es así como según datos de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, para 1998 el empleo en el sector microempresarial en Ecuador alcanzó el 59% del empleo urbano, mientras que representó el 48% de dicho rubro en América Latina. La CEPAL presenta resultados similares, subrayando que entre 1990 y 1997 en Ecuador, de cada cien nuevos empleos, 69 correspondieron al sector informal<sup>63</sup>.

En general, existe una identificación entre pobreza y microempresa. Un punto de partida para esta relación es la línea de pobreza, definida como la mínima cantidad de recursos requerida para la satisfacción de las necesidades básicas de un individuo<sup>64</sup>. Tomando como base datos de un estudio del BID (1998), ha sido posible determinar que mientras para América Latina, como promedio en los años noventa, un 26% de los trabajadores del sector microempresarial se encontraban bajo la línea de pobreza, para el Ecuador este porcentaje fue de 33%. De esta información se deduce que el sector microempresarial en el caso ecuatoriano es más vulnerable al fenómeno de la pobreza.

**Cuadro No. 2: Tasas de pobreza en los sectores micro y no microempresarial por ocupación**

PAIS/ REGION	AÑO	TODOS LOS EMPLEADOS	EMPLEADOS		PROPIETARIOS EMPRESAS		
			MICROEMPRESA	NO – ME	AUTOEMPLEO	MICROEMPRESA EMPLEADOR	NO – ME
Ecuador	1995	31.2	39.0	12.8	51.3	23.8	6.5
América Latina	Promedio 90's	27.4	45.6	15.4	40.0	11.4	4.2

ME: microempresa

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (1998).

Elaboración: María Beatriz Orlando y Molly Pollack, *Microenterprise and Poverty*, IDB, Washington, febrero 2000, p. 15.

<sup>63</sup> CEPESIU, *Microempresa del los 90 – Ecuador*, Quito, mayo de 2001, p. 13.

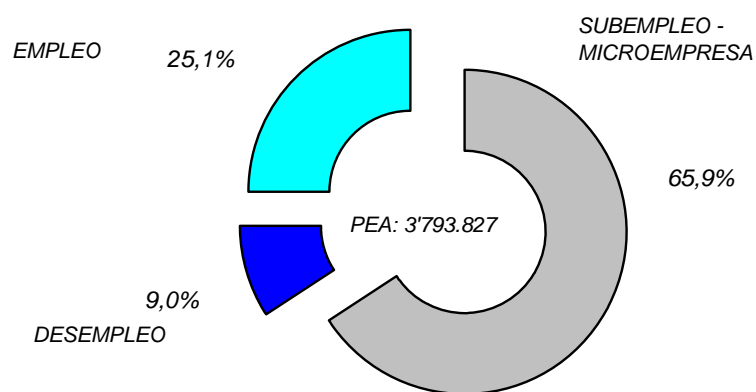
<sup>64</sup> María Beatriz Orlando y Molly Pollack, op. cit., p. 8.



El cuadro precedente contiene las tasas de pobreza en los sectores micro y no microempresariales estimadas por el BID, tanto para América Latina como para el Ecuador en la década de los noventa. De esta información se desprende que en el Ecuador los niveles de pobreza (datos de 1995), en el sector microempresarial tanto de los empleados, como de los propietarios de empresas fueron mayores que los de la región latinoamericana en su conjunto. Por otro lado, en cuanto a la brecha entre estos dos sectores, en el caso ecuatoriano ésta es altamente pronunciada.

De todos modos, la microempresa en el Ecuador se presenta justamente como una forma de enfrentar la pobreza. Se señala por ejemplo que de 1999 al 2000, el desempleo bajó del 14.4% al 9%, debido a las nuevas plazas de trabajo generadas por el sector informal. De ahí que el índice de subempleo subió del 56.9% en 1999, al 65.9% en el 2000<sup>65</sup>. (Ver Gráficos No. 4 y No. 5). La explicación de este cambio radica en que la mano de obra debido a la crisis, ha debido buscar alternativas en el empleo autogenerado.

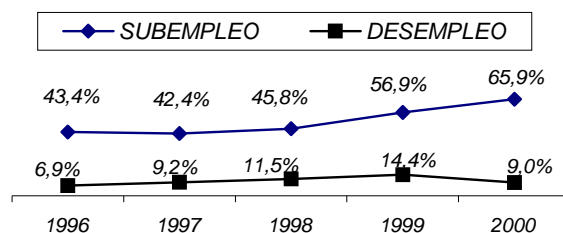
**Gráfico No. 3: La estructura del empleo en el Ecuador a noviembre del 2000**



Fuente: INEC  
Elaboración: María Fernanda Almeida

<sup>65</sup> El Comercio, *La microempresa emplea al 65%*, Quito, Sección Negocios, 20 de junio del 2001, p.2

*Gráfico No. 4: Datos oficiales del mercado laboral en el Ecuador (%)*



Fuente: INEC

Elaboración: María Fernanda Almeida

La situación de la microempresa en el Ecuador es compleja. En el sector rural el 65.9% de los empleados trabaja en microempresas. De ellos, 57.7% laboran por cuenta propia. Se establece entonces, que en el país existen dos realidades diferentes, la del campo y la de la ciudad. En particular en las zonas rurales lo que existen no son muchos agricultores, sino muchos campesinos<sup>66</sup>. Debido a ello es necesario que se apliquen metodologías diferenciadas para el área urbana y para la rural.

Por lo anotado, no es extraño encontrar que diversos organismos estatales, no gubernamentales y la cooperación internacional, desde inicios de la década de los noventa empezaran a mostrar un mayor interés en el desarrollo de proyectos microempresariales. Entre las fuentes que apoyan actualmente a la microempresa se encuentra el Fondo para la precompetitividad microempresarial, promocionado por el Banco Mundial a través del Ministerio de Comercio Exterior – MICIP y la CORPEI. Con este fondo, desde octubre de 1999 se ha atendido a 11319 microempresarios en 17 provincias del país, con un volumen de crédito de 2.27 millones de dólares. Por otra parte, a través de Credimicro y FOPINAR (dos líneas de crédito), la Corporación Financiera Nacional – CFN, como banca de segundo piso, canaliza financiamiento a los microempresarios a través de las instituciones financieras<sup>67</sup>.

A pesar de estos esfuerzos, el tema del financiamiento sigue siendo uno de los principales limitantes para el desarrollo microempresarial en el país. Ello ha implicado que la mayoría de

<sup>66</sup> Fondo Latinoamericano de Desarrollo, op. cit., p. 125.

<sup>67</sup> El Comercio, op. cit., p.2

microempresas se asocien con el sector informal, como lo demuestra la información presentada. Esta aseveración se respalda con la entrevista realizada a Fabián Cerón, principal del programa de microempresa de la CFN<sup>68</sup>. Se considera que el sector microempresarial es sumamente heterogéneo y por tanto, es difícil trabajar con microempresas de subsistencia. En este sentido, las líneas de crédito trabajan con microempresas de acumulación simple o de acumulación ampliada. Por otra parte, se considera que la porción de la demanda de crédito microempresarial cubierta hasta ahora es insuficiente. Esto demuestra la ausencia en el país de canales adecuados de microfinanciamiento. La CFN recibe un apoyo importante del BID y de la AID, para el fortalecimiento del microcrédito a través de bancos y cooperativas. Lamentablemente, estas instituciones se identifican con el crédito formal, que por factores de orden operativo y burocrático se torna inaccesible para los microempresarios. Adicionalmente, la CFN si bien ha implementado un programa de asistencia técnica para la microempresa, éste es claramente separado del programa de financiamiento.

## **2.5.2 LA EFICIENCIA DE LOS PROYECTOS MICROEMPRESARIALES EN EL ECUADOR : LA VISION DE LOS COOPERANTES EXTERNOS Y LAS ONGs**

Como se ha señalado en secciones anteriores, la cooperación internacional y las ONGs en el Ecuador, a partir de la década de los noventa han incrementado sus esfuerzos en el fortalecimiento de instituciones que demuestren ser sostenibles en el largo plazo. En este contexto, la microempresa está en la mira de muchos organismos de cooperación (tanto multilateral como bilateral), y de muchas ONGs. Si bien es cierto que el principal criterio con el que se conducen los fondos de la cooperación externa, es el de *sostenibilidad*, implícitamente la información obtenida a través de entrevistas ha permitido determinar que existe un fuerte interés en que estas empresas micro se adapten al mercado, permitan una mejor distribución del ingreso y empleen recursos productivos locales.

---

<sup>68</sup> Fabián Cerón, *Entrevista*, Quito, 20 de abril del 2001.

En la sección 2.5.1 se comprobó la existencia en el país de un sector microempresarial complejo que requiere nuevas opciones de financiamiento, pero que a la vez pueda acceder a una asistencia técnica adecuada, que le permitan poder adoptar los criterios de eficiencia antes mencionados. En base a la entrevista realizada a Carlos Domenech de CEPESIU, se constata que dentro del financiamiento de proyectos microempresariales, existen actualmente dos vertientes. La una se orienta al fortalecimiento de instituciones de microfinanciamiento tales como cooperativas y cajas de ahorro, que logren un adecuado nivel de sostenibilidad. La otra tendencia consiste en apoyar a entidades de naturaleza financiera, como lo es el caso del Banco Solidario. De todas maneras, se considera que aún la oferta de microcrédito en el país es limitada, por lo que es urgente que se efectúen transferencias efectivas de fondos.

Una de las dificultades asociadas al microcrédito en el Ecuador es el hecho de que los microempresarios al tener un acceso limitado al sistema financiero formal, se ven obligados muchas veces financiarse a través del mercado informal. Otra alternativa de financiamiento son las ONGs. En Ecuador, desde la segunda mitad de la década de los ochenta se crearon muchas instituciones privadas y ONGs que se orientaron a la concesión de créditos a microempresas. A ellas se sumaron ONGs ya existentes tales como el FEPP, Fundación Esquel, ECLOF y el Centro de Promoción Rural – CPR en Guayaquil<sup>69</sup>. A pesar de que los servicios financieros ofrecidos por las ONGs, tienen muchas veces un costo superior al del crédito bancario, los microempresarios lo aceptan, pues se complementa el financiamiento con asistencia técnica. Además, ante la reducción de los fondos de la cooperación se ha producido una disminución del crédito subsidiado. Hoy en día en que la lógica de mercado se impone, la ineficiencia se ha identificado en el hecho de que los subsidios generan un desvío de los fondos, lo cual en palabras de Carlos Domenech, no garantiza la sostenibilidad de las microempresas en el tiempo.

---

<sup>69</sup> Fondo Latinoamericano de Desarrollo, op. cit., p. 291

Si en realidad se pretende lograr una mejor distribución del ingreso, bajo un principio de equidad, se requiere una transferencia eficiente de recursos a la microempresa. En este sentido se encuentra que “el financiamiento de actividades de alta rentabilidad, que ofrezcan mayor impacto en la generación de empleo e ingresos, constituye un cambio importante en la operación de los programas de microcrédito”<sup>70</sup>. A esto se suma la relevancia de promover la creación de valor agregado en las propias zonas productivas, generando un encadenamiento productivo que permite valorizar la producción en una forma integral.

En el caso de INSOTEC, el costo de los créditos concedidos por esta ONG, es superior al de los del sistema financiero. Ello se explica por los costos operativos del crédito, que son superiores en el caso de las ONGs<sup>71</sup>. De todas maneras, se evidencia que otra de las ventajas de los servicios de microfinanciamiento es que mientras el crédito de las instituciones financieras es de difícil acceso para el microempresario, con una ONG, éste tiene mayores oportunidades de lograr un financiamiento, y a ello muchas veces se suma la asistencia técnica. En este sentido, en la Agencia de Cooperación Técnica Alemana DED, se señala que en el trabajo con microempresas, las ONGs deben proporcionar mejores servicios, pero a un costo moderado que permita la sobrevivencia, tanto del organismo no gubernamental como de la microempresa. Se considera así que la rentabilidad marginal del capital en la microempresa es bastante alta, lo que aunado al costo de oportunidad del crédito permite al microempresario tener la capacidad financiera para pagar tasas de interés superiores a las del mercado financiero formal, al que además no puede acceder<sup>72</sup>.

La conciencia sobre esta clase de colocación de fondos parece haber sido adoptada por CARE. De la entrevista realizada a Leticia Pineda se deriva que en su nuevo programa de microfinanciamiento, diferentes instituciones de microcrédito como cooperativas, ONGs, e incluso los propios bancos, podrán participar en una licitación que les permita captar fondos para colocarlos como créditos a microempresarios. Bajo una modalidad de fideicomiso, CARE fija el costo de los fondos

---

<sup>70</sup> *Ibíd.*, p. 294.

<sup>71</sup> Wilson Araque, *op. cit.*, s.p.

<sup>72</sup> *Ibíd.*, p. 59.

para estas instituciones en base a la tasa pasiva más dos puntos porcentuales. Estos recursos se colocarán a la vez como microcréditos a una tasa adecuada para los empresarios y en condiciones más flexibles. Con este tipo de acciones se constata que se pueden conciliar los intereses de las entidades de microfinanciamiento con los requerimientos de los microempresarios. Por otra parte, el beneficio para el grupo meta se incrementa debido a que si bien la institución que concede el crédito, se encarga del manejo operativo de éste, CARE, puede afectar la metodología crediticia, vigilando que los recursos se canalicen efectivamente hacia actividades productivas, a la vez que promueve la asistencia técnica.

En CARE se constata que el apoyo al desarrollo microempresarial surge por la necesidad en el país de generar recursos propios. Se señala por ejemplo que para detener de alguna forma el fenómeno migratorio, es necesario plantear alternativas a la población, en cuanto a una mejora real de sus ingresos. En USAID se verifica de igual forma un creciente respaldo a la microempresa desde 1985, primero a través de un organismo gubernamental como la CFN, y luego mediante organismos no gubernamentales. Se han fomentado en una primera fase, proyectos encaminados a la promoción de exportaciones no tradicionales y del turismo. A partir de 1996, se hace una reformulación de la orientación del apoyo microempresarial, y ante la creciente demanda de mecanismos financieros adecuados se empezaron a fortalecer los servicios financieros para microempresas. Con esta perspectiva, se apoyó fuertemente la transformación de la Fundación Alternativa, en lo que actualmente es el Banco Solidario, con el cual hasta el 30 de septiembre del 2000, se había logrado una cobertura de 24000 microempresarios.

Pero la preocupación de USAID por promover el microfinanciamiento, se ha relacionado también con otra de las vertientes antes mencionadas. Se ha subrayado de esta forma, un creciente apoyo al fortalecimiento de cooperativas y bancos comunales. De la entrevista realizada a Edgar Guillén<sup>73</sup>, se constata no solo una preocupación por lograr el impulso de instituciones sostenibles, sino además una inquietud por fomentar una distribución más equitativa de los ingresos. Con esta

---

<sup>73</sup> Edgar Guillén, op. cit., s.p.

perspectiva, hoy muchos de los proyectos microempresariales han incorporado un enfoque de género. Este es el caso de los bancos comunales apoyados por USAID, los cuales son 100% manejados por mujeres. Los montos de los créditos concedidos por estos bancos son pequeños, pero se destaca que con ellos las mujeres propietarias de microempresas de subsistencia, han logrado hacer mucho. Una ventaja adicional es que las garantías de los créditos son solidarias. En este caso se producen además efectos colaterales a través del incremento en la capacidad de ingresos. Se señala por ejemplo el hecho de que los hijos de las mujeres que participan en los bancos comunales, pueden ahora acceder a mayores niveles de educación.

Las cifras en cuanto al número de microempresas existentes en el Ecuador es de difícil cuantificación por ser un sector sumamente heterogéneo. La CFN ha estimado la existencia de 700000 microempresas, mientras que para USAID este número es de 1'200000. En todo caso, lo que se ha constatado en ambos organismos es que la demanda de crédito de microempresas es aún enorme frente a la oferta. En el caso de USAID se considera que con las líneas de apoyo implementadas, apenas se ha logrado una cobertura del 10% de las microempresas existentes en el país. Así, si bien en cuanto a eficiencia se ha puesto énfasis en la sostenibilidad de los bancos comunales, aún hay mucho por hacer en el fortalecimiento del sector microempresarial en el Ecuador.

En todo caso, no hay que despreciar el hecho de que estas acciones tanto por parte de los cooperantes externos, como de las ONGs, en búsqueda de la eficiencia a través de la sostenibilidad, han logrado implementar otros criterios subyacentes. Edgar Guillén de USAID, señala a la generación de empleo como un efecto colateral del apoyo a la microempresa. Se estima así que, como mínimo, se han generado dos puestos de trabajo por cada microempresa apoyada con crédito.

En términos de sostenibilidad, en USAID se considera que la experiencia del programa 1996 – 2000 ha sido exitosa, al punto de que en la actualidad se ha verificado un grado de autosostenibilidad del 93%. Se comprueba de esta forma que en el Ecuador, la microempresa, pese a las dificultades que enfrenta, constituye una alternativa real como solución a la pobreza. Para USAID, el mejor ejemplo

son los bancos comunales, los cuales no solo han permitido generar más ingresos a los microempresarios, sino que además han permitido mejoras en los niveles de educación, salud y nutrición de la población beneficiaria<sup>74</sup>. Este éxito ha llevado a USAID a emprender un nuevo programa con énfasis en el microfinanciamiento para el periodo 2001-2005 denominado “Alivio a la pobreza”.

Otra de las experiencias en el Ecuador relacionadas con la importancia del microfinanciamiento es la de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Maquita Cushunchic Ltda. Una representante de esta institución, Patricia Camacho, señala que “en un país de grandes contrastes como Ecuador donde la polarización de la riqueza y la pobreza son extremas, la globalización y la vigencia de un modelo neoliberal que pone como eje central al mercado, deja al margen a los más pobres”<sup>75</sup>. Ante la dificultad de acceso al crédito, esta cooperativa se enfocó en los barrios del sur de Quito, en donde existen diversos negocios productivos y de comercio (la mayoría de ellos llevados adelante por mujeres).

Esta experiencia identifica la relevancia de la mujer en el sector microempresarial ecuatoriano. Se considera que el 60.2% de los créditos de Maquita Cushunchic se ha otorgado a mujeres. Por otra parte, del número total de créditos concedidos, el 48.5% se relaciona con actividades de microempresa y el 51.5%, con lo que se ha denominado bienestar familiar. El éxito logrado por esta cooperativa se relaciona con el factor de creación de mecanismos que incentivan el ahorro de los socios, como principal fuente de fondeo; es decir, en la búsqueda de una sostenibilidad a partir de recursos propios, a pesar de que inicialmente se requirió el apoyo de algunas ONGs, y de cooperación externa para promover esta entidad de microfinanzas.

Si bien es importante destacar que en los últimos años la preocupación por el ofrecimiento de servicios financieros a los microempresarios se ha incrementado, ello no significa que el apoyo técnico sea menos importante. Efectivamente, e incluso en el propio fortalecimiento de las instituciones de

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>75</sup> Fondo Latinoamericano de Desarrollo, op. cit., p. 169



microfinanzas, se ha visto necesaria la transferencia de tecnología. De esta forma por ejemplo, USAID estableció una metodología para el manejo del microcrédito, y con apoyo de Acción Internacional se creó el centro de entrenamiento Enlace Fondo, que da cursos de capacitación y charlas a cooperativas y financieras que ofrecen servicios de microfinanciamiento, con énfasis en la *autosostenibilidad*.

Edgar Carvajal, representante del BID en Ecuador considera que según los requerimientos de la demanda, una prioridad importante es la capacitación y la asistencia técnica que se oriente al incremento de ingresos<sup>76</sup>. El interés de los microempresarios en este sentido sería el de dar una mayor atención a los temas relacionados con la productividad y la comercialización. Sin embargo se destaca que la provisión de estos servicios se ha promovido con el excedente de recursos de los servicios financieros y no como una respuesta a la demanda de los microempresarios. Se anota además que los productos financieros para las microempresas son limitados, que es escaso el número de instituciones que atienden a este sector y que por lo general las entidades financieras dudan sobre la capacidad de pago de los microempresarios.

De todas formas, algunas agencias de cooperación y ONGs han empezado a dar un mayor énfasis a los servicios no financieros, con el fin de que las microempresas que se promueven sean realmente sostenibles. En el caso del FECD se han puesto en marcha 46 proyectos de desarrollo en áreas rurales y urbano marginales. La idea es la de ayudar a los pequeños productores considerando su realidad sociocultural y geográfica, de tal forma que se optimicen los recursos disponibles y mejore la situación de la comunidad. En este contexto, Jorge Figueroa subraya que en el FECD lo que se busca es fortalecer el componente productivo para que los proyectos sean *sostenibles*<sup>77</sup>. En una lógica de mercado, muchos de los proyectos microempresariales impulsados por el FECD se han orientado al mercado externo, por lo cual el elemento *calidad* pasa a ser prioritario. Es interesante destacar que con este tipo de proyectos se pretende además promover el desarrollo empresarial y la buena gerencia. Es así que lo que se crean son empresas con socios. En este punto interviene otro criterio de eficiencia, ya

---

<sup>76</sup> *Ibíd.*, p. 121

<sup>77</sup> Jorge Figueroa, *op. cit.*, s.p.

que al adquirir los beneficiarios el carácter de socios, se comprometen a la vez recursos productivos locales en los proyectos.

La experiencia de SWISSCONTACT da cuenta de la creciente importancia que los servicios no financieros tienen en la promoción de microempresas eficientes. Iván Hidrovo, Coordinador del Centro de Servicios de esta ONGI, señala que por el lado de la oferta existe una falta de entidades que promuevan la capacitación técnica para los micro y pequeños empresarios. Debido a ello, los servicios no financieros se presentan como una necesidad determinante. Al igual que en el FECD, en SWISSCONTACT lo que se pretende es el desarrollo empresarial mediante un programa integral. En este sentido, el énfasis actual de esta ONGI es el fomento de la *competitividad*. Se subraya que el Ecuador se ha caracterizado por ser un mercado de precios, antes que de calidad. Por este motivo, para poder ser realmente competitivos, la asistencia técnica no se enfoca solamente a lo que es producción. De hecho, la preocupación también se encuentra en fortalecer las estructuras gerenciales de las empresas y los sistemas de comercialización. Los resultados de este enfoque han sido exitosos, ya que de una demanda prácticamente nula de servicios de desarrollo empresarial, SWISSCONTACT en la actualidad tiene de 60 a 70 clientes.

Otra de las experiencias que da cuenta de la relevancia de los servicios no financieros es la ONG, INSOTEC. Los servicios de desarrollo empresarial o no financieros por mucho tiempo se han considerado como el complemento no sostenible de los servicios financieros<sup>78</sup>. Sin embargo, en el caso de INSOTEC, dichos servicios no solo han demostrado ser sostenibles financieramente, sino incluso rentables. El éxito logrado por INSOTEC se debe a que en lugar de desarrollar nuevas tecnologías, se ha optado por brindar a los microempresarios acceso a tecnologías ya disponibles en los lugares en que operan. Como resultado se ha logrado crear un programa rentable de servicios empresariales. La eficiencia además ha sido posible a través del desarrollo un modelo de servicios empresariales en el cual el proveedor se integra al proceso de producción.

---

<sup>78</sup> Lara Goldmark y Rosario Londoño, *Servicios de Acceso Tecnológico para la Microempresa*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 1998, p.1

Hacia fines de los ochenta, INSOTEC empezó a proveer directamente asistencia técnica a las microempresas como parte de un proyecto financiado por USAID. Al finalizar la cooperación externa, se planteó al interior de esta institución un desafío de *autosostenibilidad* a inicios de la década de los noventa. Se reconoció entonces que los microempresarios solo están dispuestos a pagar por servicios que les otorguen resultados tangibles e inmediatos<sup>79</sup>. Con esta orientación, INSOTEC se especializó en el sector textil y a través de cuatro centros empresariales se ofrecen actualmente servicios tales como crédito, compra de materia prima al por mayor y servicios de acceso tecnológico.

La experiencia de INSOTEC revela un descubrimiento interesante. Este se refiere a que solo una minoría de sus clientes de servicios de acceso tecnológico obtuvieron crédito en la misma institución. De ello se deduce que los servicios de crédito y los de desarrollo empresarial no necesariamente deben estar ligados. Con esta información puede considerarse que aunque en muchos proyectos microempresariales la eficiencia se garantiza mediante un complemento de asistencia financiera con asistencia técnica, esto es aplicable sí y solo sí el microempresario así lo exige. De hecho lo que interesa es que ambos tipos de servicio consideren lo que el mercado requiere y den una respuesta efectiva y real a dicha demanda.

La información presentada a lo largo de esta sección, permite identificar una clara preocupación en los últimos años por la eficiencia en la utilización de recursos, tanto por parte de la cooperación internacional como de las ONGs en el fomento del sector microempresarial ecuatoriano. Se visualiza que el principal criterio de eficiencia que actualmente se exige en un contexto de mercado es el de sostenibilidad. La investigación realizada ha permitido encontrar que este criterio si bien tiene un énfasis en el orden financiero, no deja de lado otros aspectos importantes tales como consideraciones de género y un involucramiento directo de los beneficiarios en los proyectos.

El mercado microempresarial es aún grande, y en esta medida lo son sus problemas y retos. Bajo estas condiciones, la preocupación de la cooperación internacional y de las ONGs analizadas se

---

<sup>79</sup> *Ibíd.*, p. 7

han orientado a fortalecer los servicios financieros y no financieros que promuevan la eficiencia en la utilización de los recursos. Así, la expectativa de los cooperantes externos, es la de que los fondos que aportan para fortalecer a la microempresa, tengan un efecto multiplicador y susciten la generación de recursos propios.

A pesar de los esfuerzos realizados hasta el momento, la microempresa aún es un importante desafío en el Ecuador. En definitiva, una evaluación general de la relación entre cooperación externa, ONGs y microempresa, se resume en el siguiente párrafo:

*Hasta el momento, el desarrollo de la microempresa en Ecuador se ha caracterizado por una gran diversidad de iniciativas realizadas por una pluralidad de actores. Sin embargo, a pesar que la demanda por servicios de apoyo y desarrollo crece a medida que la microempresa expande su importancia en la economía del país, los programas para la promoción del sector adolecen de problemas de concepción, implementación y ejecución. Esta responsabilidad afecta tanto a las instituciones públicas como a las privadas, cooperación internacional y gremiales involucradas en el desarrollo del sector<sup>80</sup>.*

---

<sup>80</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Plan Nacional de la Microempresa en el Ecuador*, Equipo Técnico Países Andinos, [etm@oit.org.pe](mailto:etm@oit.org.pe), Lima, OIT, 1998, s.p

**3. CAPITULO II: LA EFICIENCIA EN EL USO DEL FINANCIAMIENTO DE LA  
COOPERACIÓN TÉCNICA BELGA EN EL PROYECTO DE MICROEMPRESAS:  
PROGRAMA DE QUESERÍAS SIERRA NORTE, EJECUTADO POR EL FONDO  
ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO**

**3.1 PROPOSITO Y ALCANCE**

El capítulo que a continuación se desarrolla tiene como propósito principal analizar la eficiencia de la utilización de los recursos de la cooperación internacional, a través de una ONG, en un proyecto microempresarial específico desarrollado en la década de los noventa. Para este propósito se describirá el grado de eficiencia con que los fondos de la Cooperación de Bélgica se utilizaron en el financiamiento del proyecto: Programa de Queserías Sierra Norte, ejecutado por la ONG: Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP, en las provincias ecuatorianas de Imbabura y Carchi.

El alcance del capítulo es doble. En una primera fase, se formula una descripción general de los actores involucrados en el proyecto a analizarse: el FEPP, la Cooperación Técnica Belga y el Programa de Queserías Sierra Norte. Como segundo paso, se calificará una relación causa – efecto en el proyecto microempresarial seleccionado. Como se señaló en el estado de la cuestión de la presente tesis, se parte de considerar como causa la aplicación de los criterios: sostenibilidad, utilización de recursos productivos locales, redistribución de la riqueza y flexibilidad de adaptación al mercado; y como efecto, la eficiencia en la utilización de recursos provenientes de la cooperación internacional en proyectos de microempresa. Para este fin, se propone el análisis del proyecto, Programa de Queserías Sierra Norte, mediante una matriz de eficiencia, (construida con referencia al método de marco lógico).

La razón por la que se seleccionó el Programa de Queserías Sierra Norte, como caso de estudio, radica en que este proyecto microempresarial se inscribe dentro del desarrollo rural en el

Ecuador. De hecho, los beneficiarios y actores primarios del proyecto son campesinos en quienes se está sembrando una visión empresarial, con el objetivo de generar una alternativa real para superar la pobreza; considerando que las características de este fenómeno son particularmente críticas en el campo. Adicionalmente, se subraya que este proyecto tiene una orientación de mercado, ya que sus productos se dirigen al mercado interno y externo.

Por lo mencionado, debe anotarse que con la matriz propuesta para analizar la eficiencia del proyecto seleccionado, lo que se intenta es proporcionar un marco de referencia para que otros proyectos de promoción de microempresa (auspiciados por cooperación internacional y ONGs), puedan ser calificados en base a un conjunto de criterios de eficiencia. En el caso del presente estudio, la construcción de la matriz requirió un trabajo previo de investigación (Anexos No. 2, 3 y 4), a través de una serie de entrevistas realizadas a miembros del FEPP, de la cooperación belga, a los campesinos y socios de las queseras ubicadas en Imbabura y Carchi; y la revisión de información específica del proyecto.

### **3.2 EL FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO Y SU RELACION CON PROYECTOS DE MICROEMPRESA**

A fin de tener una idea más clara sobre la relación del FEPP con los proyectos de microempresa y en particular con el Programa de Queserías Sierra Norte, es importante contar con algunos lineamientos sobre esta ONG. El Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP se considera como una ONG con finalidad social y sin fines de lucro. Esta ONG es auspiciada por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana y viene operando 31 años en el Ecuador, con una orientación hacia la promoción integral de los sectores populares ecuatorianos<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, *Quienes somos y que hacemos*, Quito, FEPP, 2000, p. 3

La misión del FEPP es la de ser una entidad al servicio de campesinos, indígenas, afroecuatorianos, mestizos y pobladores urbano marginales, con la filosofía de *pobres pero organizados*. Para cumplir esta misión, apoya al grupo meta, con créditos, capacitación y asistencia técnica. Lo que se intenta es lograr un desarrollo integral, y *sostenible*, que contribuya a transformar la sociedad. Como visión al año 2005, el FEPP pretende ser un Grupo Social consolidado y *sostenible*, que genere productos y servicios *eficientes* y de calidad. Para tal efecto, se ha considerado la necesidad de desarrollar las capacidades locales creando economías de encadenamiento, vinculadas a mercados reales. Con ello, el FEPP proyecta ser una entidad que: genere ingresos, administre recursos, establece relaciones de coordinación con instituciones públicas y privadas, y tiene seguridad con relación a la *sostenibilidad* de sus servicios<sup>82</sup>.

En la actualidad, el FEPP cuenta con una oficina central en Quito, diez oficinas regionales y diez empresas, en varias ciudades del país. El FEPP por otro lado, trabaja en doce líneas de acción que responden a las demandas de organizaciones campesinas y urbano marginales. Dentro de estas líneas, se encuentra la de creación, desarrollo y consolidación de microempresas campesinas que generen mayores ingresos para los beneficiarios y nuevos puestos de trabajo. Para tal efecto, se impulsan las capacidades locales para profesionalizar al campesino e incrementar los niveles de *eficiencia* y rentabilidad. Se pretende además, una mayor capacidad negociadora de los microempresarios, así como su fortalecimiento organizacional<sup>83</sup>. En esta línea de acción, se inscribe el proyecto: Programa Queserías Sierra Norte.

Cabe señalar también, que el FEPP mantiene relaciones con una extensa red de organismos de cooperación nacional e internacional. A nivel nacional por ejemplo, se ha asociado con otras ONGs tales como: CECCA, CEPAM, ECLOF-E y MCCH, y mantiene convenios con diversas instituciones. El FEPP es además miembro de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción – ALOP.

---

<sup>82</sup> Ibíd., p. 5

<sup>83</sup> Ibíd., p. 7

En sus primeros años, el FEPP se financió a través de campañas de recolección de fondos. Posteriormente, se introdujo el apoyo de la cooperación internacional, y en años recientes, se han sumado *los recursos generados por la propia organización*. Específicamente, se señala que en los últimos doce años, el FEPP ha recibido recursos de cooperación de trece países, cinco organismos internacionales (PNUD, BID, CAF, FAO y FIDA) y dos programas de la Unión Europea (ECHO y Petramaz). Entre los países cooperantes que trabajan con esta ONG se encuentran: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Irlanda, Italia, Suecia y Suiza.

Si bien el FEPP dentro de sus fuentes de financiamiento cuenta con el apoyo de sacerdotes, religiosos, seculares y empresas de todo el país que realizan donaciones a la institución; para garantizar su *sostenibilidad* pone énfasis en la consecución de fondos a través de operaciones de los programas del Fondo (que incluyen recuperaciones de crédito y los ahorros de los campesinos), y de ingresos generados por las actividades de las empresas propias de esta ONG. Se destaca que parte de los recursos son obtenidos en forma directa por las oficinas regionales<sup>84</sup>.

Con esta visión del FEPP, se puede establecer que para lograr su finalidad de combatir la pobreza en el Ecuador, esta ONG se ha insertado en una lógica de mercado, que le ha llevado a crear diversas alianzas con entidades nacionales y extranjeras. Adicionalmente, dentro de esta misma lógica, la palabra *empresa*, parece jugar un papel importante para el FEPP, tanto dentro de sus líneas de acción, como dentro de la diversificación de sus fuentes de financiamiento. La información presentada conduce a determinar que el FEPP se inscribe dentro de la discusión teórica presentada en la introducción del presente trabajo, por lo que será interesante, como se verá más adelante, describir su vinculación con la Cooperación de Bélgica en el Programa de Queserías Sierra Norte.

---

<sup>84</sup> *Ibíd.*, p.15



### 3.3 LA COOPERACIÓN TÉCNICA BELGA (CTB) EN EL ECUADOR Y LOS PROYECTOS DE MICROEMPRESA

La Cooperación de Bélgica considera que los cambios en el contexto internacional, (tanto a nivel de política internacional como en el orden económico mundial), en los últimos años, han tenido una gran repercusión en la promoción del desarrollo. De esta forma, se observa que la cooperación internacional, más allá del discurso, necesita la adopción de una actitud más práctica. Dicha actitud demanda a su vez, la búsqueda de nuevos métodos, principios e instrumentos. Se destaca así, que:

*Para operar eficientemente, la Cooperación Internacional Belga requiere una nueva organización de su estructura y contenido, en la cual, los siguientes puntos merecen prioridad:*

- una delimitación exacta de sus diversas áreas de actividad,
- un proceso transparente y efectivo de toma de decisiones,
- auditoría eficiente e instrumentos funcionales de evaluación,

*La actual reforma radical de la Cooperación Internacional Belga satisface todas estas expectativas.*<sup>85</sup>

En este contexto, el principal objetivo de la Cooperación Belga es el de promocionar el desarrollo humano sustentable, por lo que su prioridad es la lucha contra la pobreza. Adicionalmente, considerando la importancia de una democracia saludable, otro de sus propósitos es fomentar una adecuada gobernabilidad, en la cual se promuevan los derechos humanos. Finalmente, la Cooperación Belga tiene el objetivo de luchar contra cualquier forma de discriminación: social, étnica, religiosa, ideológica o de género.

Para lograr estos propósitos, se considera necesario la generación de un alto valor agregado. Al respecto, se ha previsto que la calidad de la Cooperación Belga tenga como referencia de comparación, los criterios promovidos por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE, los cuales se relacionan con: refuerzo institucional, impacto económico y social, asistencia técnica y financiera, *eficiencia* en el método de implementación, preocupación por la igualdad de género y, respeto y conservación del medio ambiente.

---

<sup>85</sup> Belgian Technical Cooperation, *Building the future together – 1999 Annual Report of the Belgian Technical Cooperation*, Brussels, BTC, 1999, p.7.

Puesto que es difícil que la cooperación internacional actúe activamente en todos los campos y todas las áreas, la Cooperación de Bélgica ha decidido restringir sus actividades a un pequeño número de países, con el fin de ofrecer servicios de calidad. De esta manera la Cooperación Técnica Belga, trabaja actualmente en 25 países del mundo: 6 en América Latina y el Caribe, 7 en Asia y 12 en África<sup>86</sup>. La Cooperación bilateral de Bélgica actúa en cinco sectores y tres temas. Dentro de los sectores se encuentran: salud, educación y capacitación, alimentación y seguridad alimentaria, infraestructura básica y vivienda. En cuanto a los temas, éstos se refieren a: derechos y oportunidades iguales para hombres y mujeres, cuidado ambiental y economía social.

De la entrevista realizada a Ludo Rochette, Codirector del Programa Queserías Sierra Norte – PQSN, se confirma que el interés de la Cooperación Belga, es la lucha contra la pobreza. Sin embargo, se considera que para lograr este efecto, lo más importante es promocionar el *autodesarrollo*<sup>87</sup>. Esto requiere crear conciencia en la gente de que ella debe ser la propia ejecutora de las soluciones a sus problemas. De esta forma, los proyectos en los que se involucra la Cooperación de Bélgica deben generar impacto, lo que significa, que los resultados deben ser visibles.

Para la generación de resultados *sostenibles*, la Cooperación Belga utiliza el método PRIMA, que pretende un proceso integrado de manejo. Se subraya así, que “la CTB utiliza el método PRIMA como base, pero tiene su propio sistema de manejo sustentable y con orientación a resultados”<sup>88</sup>. Este sistema consiste en un ciclo de actividades que van desde la preparación e implementación, hasta la evaluación de los proyectos. Este ciclo está conformado por cuatro etapas: identificación, formulación, implementación y evaluación ex – post.

El reporte anual de la CTB de 1999, revela la promoción de seis proyectos en el Ecuador, en las áreas de: producción, salud, educación y servicios financieros. La Cooperación de Bélgica considera que en Ecuador las medidas de ajuste estructural adoptadas por el gobierno y el alto nivel de endeudamiento, han comprometido el desarrollo del país. De esta forma, una mejora efectiva en el

---

<sup>86</sup> Ludo Rochette, *Entrevista*, Ibarra, 18 de octubre de 2001.

<sup>87</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>88</sup> Belgian Technical Cooperation, op. cit., p. 29

bienestar de la población requiere el desarrollo de apropiadas políticas sociales y económicas. Ludo Rochette, menciona por ejemplo, que en el área de salud, al contrario de las actuales tendencias de privatización, la Cooperación Belga se encuentra apoyando una estrategia de descentralización de los servicios de salud, con una mayor participación de los municipios. En cuanto al área productiva, especifica que cualquier proyecto de producción debe estar respaldado por un adecuado sistema de comercialización, y éste es el énfasis que se ha dado al Programa de Queserías Sierra Norte<sup>89</sup>.

Lo mencionado conduce a establecer que efectivamente, el accionar de la Cooperación en diferentes países del Tercer Mundo, responde a las transformaciones en el ámbito internacional. De hecho, ante las actuales condiciones a nivel mundial, la Cooperación de Bélgica, busca insertar a la gente en una lógica de mercado, pero a la vez con un sentido de responsabilidad social. En el Ecuador, esta visión se ha transmitido a los diferentes proyectos que apoya, entre ellos, el Programa de Queserías Sierra Norte. Será entonces necesario analizar si los recursos proporcionados por la CTB para este proyecto en realidad han sido utilizados con eficiencia.

### **3.4 EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE – PQSN**

Antes de introducir el análisis de la eficiencia en el proyecto: Programa de Queserías Sierra Norte, a continuación se presenta una visión sobre sus rasgos generales y objetivos. Así, se puede anotar que el origen del proyecto se basó en la experiencia previa adquirida con el proyecto de Queserías Rurales, desarrollado en la provincia de Bolívar. Es así como, a fines de 1995 se da inicio al proyecto: Apoyo al desarrollo de las Queserías Rurales en las provincias de la Sierra Norte. Este proyecto sería ejecutado por el FEPP, con la cooperación técnica y financiera de la Agencia General de Cooperación al Desarrollo de Bélgica – AGCD<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> Ludo Rochette, op. cit., s.p.

<sup>90</sup> Mario Cadena y Jorge Boada, *Las Queserías Rurales del Ecuador*, Quito, FEPP, 1998, p.169.

El proyecto es clasificado en el Informe sobre Cooperación para el Desarrollo de 1999 para Ecuador, de tipo FTC, es decir de Capacitación Técnica Independiente. Dicho informe, menciona una duración del proyecto de cuatro años (entre 1995 y 1999), destaca como objetivo, el incrementar los ingresos, aumentando la rentabilidad de la producción de leche y la transformación de leche fresca en diferentes tipos de quesos y otros productos lácteos.

El presupuesto para el proyecto se estipuló en 53'190.000 francos belgas, de los cuales la contribución de Bélgica sería de 48'390.000 francos belgas, mientras que la contraparte local debería ser de 4'800.000 francos belgas. Como objetivo general del proyecto, la Cooperación Técnica Belga señala: incrementar los ingresos familiares en once comunidades en la Sierra Norte. Como objetivo específico se subraya el incrementar las utilidades de la producción de leche y sus derivados a través de: consolidación del crédito rural, capacitación de los campesinos, atención a la comercialización de los productos y fortalecimiento de los grupos locales. El Ministerio de Agricultura y Ganadería es designado como institución responsable del proyecto en el Ecuador, mientras que la ONG ejecutora sería el FEPP<sup>91</sup>.

De la entrevista realizada a Raúl Navas, Director del Programa de Queserías Sierra Norte – PQSN, se determina que antes de la implementación del proyecto, éste atravesó un largo proceso de negociación, el cual en un inicio estuvo a cargo del Ministerio de Agricultura y posteriormente del FEPP. En lo que respecta al financiamiento del proyecto, se anota que una parte de los recursos se recibieron en calidad de donación, pero la mayor parte, a través de crédito. Se subraya así, que el grueso del crédito proviene de la CTB y se ha destinado a los campesinos<sup>92</sup>. El programa se estructuró teniendo como propósito la generación de *recursos revolventes*, con los cuales los microempresarios involucrados en las queseras puedan obtener utilidades y a la vez pagar el crédito.

En este programa, la CTB y el FEPP compatibilizaron sus objetivos, ya que ambas entidades consideran que el crédito hay que recuperarlo. Mario Goethals, representante residente de la CTB,

---

<sup>91</sup> Belgian Technical Cooperation, op. cit., p. 118

<sup>92</sup> Raúl Navas, *Entrevista*, Ibarra, 20 de agosto de 2001.

Menciona que la selección del FEPP como institución ejecutora de este proyecto, se debe a que se conoce el involucramiento directo de esta ONG en su trabajo con la gente, y además porque el reto del FEPP es el desarrollo *sostenible* de la población rural<sup>93</sup>.

El proyecto tiene además como visión fortalecer a las microempresas y el desarrollo de la comunidad. Para lograr estos propósitos, se ha considerado la aplicación de diversas estrategias: transformación de la materia prima para darle valor agregado al producto final, producir con calidad para competir en el mercado, mejorar la rentabilidad siendo más *eficientes* y *eficaces en la utilización de los recursos*, trabajar con créditos y no con donaciones, a fin de que los microempresarios valoren mejor su empresa<sup>94</sup>.

El PQSN se ejecuta bajo supervisión de un comité de evaluación, que se reúne cada seis meses y que está conformado por representantes del MAG, del FEPP, de la CTB y de la Cancillería del Ecuador. Por otra parte, como unidad ejecutora se ha conformado un equipo técnico, con miembros del FEPP y de la CTB. El equipo técnico se preocupa de asesorar y capacitar a los microempresarios, en las áreas administrativa, contable, pecuaria, producción, comercialización y organización.

Si bien dentro de los objetivos, se planteó un grupo meta de once comunidades, y con una duración de cuatro años, el programa se ha extendido en cobertura y duración. De esta manera, en cuanto a las microempresas creadas se anota que manteniendo las estrategias centrales y a través del crédito, se equiparon once queseras y se reactivaron dos queseras que fueron construidas por otras instituciones<sup>95</sup>. Las microempresas del programa son:

- En Imbabura: Cambugán, Sigsipamba y Apangora.
- En Carchi: Palo Blanco, La Libertad, Monteolivo, San Isidro, el Hato, Mariscal, Santa Martha de Cuba, San Francisco Línea Roja, Guanaguicho y Julio Andrade.

---

<sup>93</sup> FEPP, *Video: Quesinor – Una voluntad para superarse*, Ibarra, 2001.

<sup>94</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>95</sup> *Ibíd.*, s.p.

En el segundo semestre del año 2000 se incorporaron las queseras de Guanaguicho y Julio Andrade. La quesera Apangora en cambio, dejó de ser un socio activo dentro del PQSN, ya que comercializa toda su producción en forma directa. Sin embargo, se considera que “por el trabajo realizado en esta quesera, no puede dejar de considerarse dentro del programa”<sup>96</sup>. Adicionalmente, en la actualidad se están realizando las gestiones para incorporar una nueva quesera en Cochapamba, en la provincia de Imbabura.

Un aspecto importante de destacar con respecto al programa, es el organizativo. De hecho, tanto las queseras como QUESINOR (Queserías Sierra Norte), están conformados por socios, y regidos por reglamentos. Así, cada microempresa tiene como mínimo 20 socios, mientras que QUESINOR tiene como socios a las trece queseras más el FEPP. QUESINOR constituye una organización de segundo grado, que en total agrupa a 360 familias de las trece comunidades en donde se han instalado las queseras. QUESINOR por otro lado, es el nombre de la comercializadora, y a la vez la marca con la cual los quesos producidos por estas microempresas salen al mercado.

Con este planteamiento, tanto el FEPP como la Cooperación de Bélgica persiguen el objetivo de que las microempresas creadas sean *sostenibles*. En este sentido, el hecho de que las queseras hayan podido a su vez conformar un grupo empresarial a través de QUESINOR, se busca dar una mayor presencia a estas microempresas en el mercado. Un mercado agresivo, en el cual, si individualmente las microempresas por si solas trataran de abrirse paso, probablemente serían eliminadas. De todas maneras, en las siguientes secciones se comprobará si efectivamente el Programa de Queserías Sierra Norte, ha logrado un manejo eficiente de los recursos a él asignado.

### **3.5 LA MATRIZ DE EFICIENCIA PARA EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE**

---

<sup>96</sup> Comité de Evaluación y Seguimiento del Programa Queserías Sierra Norte, *Acta de la Reunión del Comité de Evaluación y Seguimiento*, Ibarra, 2 de marzo de 2001, p.1.

### **3.5.1 INTRODUCCION**

Como se mencionó al inicio del presente capítulo, la matriz de eficiencia que a continuación se plantea, pretende ser una herramienta para el análisis de proyectos microempresariales promocionados por cooperación internacional y ONGs. Con ello, de ninguna manera se pretende establecer que este sea un instrumento exclusivo de análisis de este tipo de proyectos. En todo caso, se intentará una aproximación al estudio de ciertos criterios que deben ser considerados, a fin verificar la eficiencia en la utilización de recursos en el financiamiento de microempresas.

En este sentido, en las siguientes líneas se hará una reflexión más profunda sobre los criterios: sostenibilidad, utilización de recursos productivos locales, redistribución de la riqueza y flexibilidad de adaptación al mercado, en el caso del Programa de Queserías Sierra Norte, programa que si bien se implementó en la década de los noventa, se ha extendido hasta el año 2002. Los Anexos No. 2, 3 y 4 contienen la información primaria y parte de la información secundaria utilizada para la construcción de la matriz. El Anexo No. 8 presenta la matriz de eficiencia para el PQSN, mientras que el Anexo No. 9, contiene el resumen de dicha matriz con los resultados finales.

### **3.5.2 SOSTENIBILIDAD**

El criterio sostenibilidad tiene un peso de 50% dentro de la matriz de eficiencia y se ha dividido en diez subcriterios que se detallan a continuación.

#### **3.5.2.1 CONTEXTO POLÍTICO ADECUADO**

Para el análisis de este subcriterio, se ha considerado esencialmente la relación entre la cooperación, la ONG y los microempresarios, dentro del proyecto; y además, el grado de organización

a nivel de los microempresarios. Este subcriterio tiene un peso de 10% dentro del criterio sostenibilidad, y contiene tres componentes:

- Si el proyecto microempresarial fue implementado en función de una necesidad del grupo meta
- Si los microempresarios cuentan con una organización adecuada
- La relación entre la ONG, la cooperación y los microempresarios

En cuanto al *primer componente*, la información recopilada conduce a establecer que la implementación del PQSN, se la hizo, en base a la identificación de una necesidad de los campesinos de aprovechar la producción lechera de diversas comunidades de Carchi e Imbabura. Por tal motivo, este componente ha sido calificado con 2, equivalente a una puntuación de 0.34 en la matriz.

Este resultado tiene como respaldo la información proporcionada por los técnicos del proyecto y los socios de las queseras. Luis Neira, técnico quesero del FEPP, señala por ejemplo, que previo a la instalación de las queseras, se realizó un diagnóstico de las zonas con potencial lechero, tomando como referencia la experiencia del proyecto de queserías en Salinas de Guaranda<sup>97</sup>. Por su lado, las entrevistas realizadas a los socios de las queseras indican, que aunque estas zonas son básicamente agrícolas (y específicamente dedicadas al cultivo de la papa), la producción de leche, y en algunos casos, de queso casero no era ajena a ellos.

Algunos factores respaldaron la búsqueda de una nueva alternativa en la economía de los campesinos. Efectivamente, como muchos de los productos agrícolas en el Ecuador, el precio de la papa está sujeto no solo a las grandes fluctuaciones del mercado, sino que además este producto es vulnerable a las pobres condiciones del suelo y al clima. Por otra parte, en cuanto a la producción de leche, si bien ésta representaba una posibilidad de ingresos para los campesinos de la zona, ellos eran víctimas de los intermediarios, a quienes a más de no interesarles que la producción de leche sea de calidad, pagaban a los pequeños productores lo que ellos deseaban. De esta forma, el planteamiento

---

<sup>97</sup> Luis Neira, *Entrevista*, Ibarra, 24 de septiembre de 2001.



del FEPP de instalar una quesera, aunque fue una idea que requirió un análisis profundo por parte de los campesinos, fue aceptada debido a los potenciales beneficios que ésta les ofrecía.

La forma de plantear la idea a la gente, se realizó a través de varias reuniones y mediante personas que ya tenían algún contacto con los campesinos. Tras sembrar la inquietud en la comunidad, si la gente mostraba un interés más serio, el FEPP explicaba a los futuros microempresarios, los requisitos que tendrían que cumplir en cuanto a costos, condiciones del crédito, la asociación, entre otros. Es así, que las gestiones para instalar las microempresas solo se empezaron a realizar al verificarse un elevado nivel de compromiso de la gente.

Con relación al *segundo componente*, relacionado con la organización de las microempresas, se ha podido establecer en base a la información recopilada, que este elemento ha sido clave para el fortalecimiento del Programa de Queserías Sierra Norte. Puesto que una organización adecuada es, y continuará siendo una de las bases del proyecto, dentro de la matriz, este componente ha sido calificado con 2 (puntuación de 0.33). Esta calificación se sustenta en varias fuentes de información.

De la entrevista realizada a Ludo Rochette, Codirector del PQSN, se establece que la organización juega un papel preponderante para el desempeño tanto de las queseras como de QUESINOR. Esta opinión es respaldada por los miembros del FEPP y de igual forma por los campesinos. La organización, en el caso de este proyecto, no solo constituye la base para la democratización de las decisiones, sino que además se transmite en un mejor desempeño de las queseras, y en la calidad del producto final.

A pesar de ser un instrumento tan importante, el fomentar un adecuado nivel de asociación no ha sido una tarea fácil. Por ejemplo, Zoilo Ruales, socio y quesero de la Quesera Palo Blanco, manifiesta que inicialmente la gente no quería conformar una asociación para crear la quesera<sup>98</sup>. Sin embargo, todos los campesinos y socios de las queseras entrevistados consideran, actualmente, que asociarse es la única manera en que han podido salir adelante con sus microempresas. En cuanto a la

---

<sup>98</sup> Zoilo Ruales, *Entrevista*, Comunidad Palo Blanco, 25 de septiembre de 2001.

sostenibilidad, el elemento organizativo es de suma relevancia, puesto que como los propios campesinos lo manifiestan, con su organización fortalecida, están preparándose para continuar solos con el manejo de sus empresas. De esta forma, es apreciable que una adecuada organización eleva la confianza del campesino empresario, sobre sus propias capacidades.

No debe olvidarse que hablar de organización, es hablar del ser humano, y por tanto, de confrontar los diferentes rasgos de cada individuo. De igual forma, como lo menciona el sociólogo Edmundo Narváez del FEPP, en el caso del PQSN, cada organización ha tenido su propia dinámica de desarrollo y crecimiento<sup>99</sup>. En este aspecto, se destaca que en unas comunidades ha sido más fácil la consolidación del nivel asociativo que en otras. De todas formas, la organización y la asociación, son elementos que se han sembrado tanto en las queseras como en QUESINOR.

Por otro lado, en QUESINOR, el FEPP, es un socio más que tiene voz pero no voto. El objeto de ello, es brindar apoyo y hacer un seguimiento de la asociación de las queseras. Además, las organizaciones cuentan con sus dirigentes (presidente, vicepresidente, secretario) y periódicamente se realizan reuniones y asambleas para discutir sus problemas y tomar las decisiones oportunas para solucionarlos.

Finalmente, en lo que respecta al *tercer componente*, básicamente para calificar este criterio se ha considerado la opinión de los campesinos. En este sentido, se ha comprobado que el apoyo tanto del FEPP como de los cooperantes belgas es altamente valorado por los socios de las queseras, por lo que se ha calificado con 2 (puntuación de 0.33) a este componente. De hecho, los campesinos consideran que tanto la capacitación, como la oportunidad de obtener un crédito para montar su empresa han sido fundamentales para ellos. El mundo del campo es complejo, y con una dinámica totalmente diferente a la de la ciudad. El sembrar una visión empresarial en zonas rurales requiere de mucha paciencia y conocimiento de la gente. Así por ejemplo, René Imbaquingo, socio de la Quesera

---

<sup>99</sup> Comité de Evaluación y Seguimiento del PQSN, *Reunión de Evaluación del primer semestre del 2001*, Ibarra, 19 de septiembre de 2001.

San Isidro, expresa que con los técnicos del FEPP se sienten respaldados, ya que ellos han les han demostrado respeto, humanidad y consideración<sup>100</sup>.

Al considerar el conjunto de estos tres componentes, el subcriterio: contexto político adecuado ha logrado una calificación de 0.1 en la matriz.

### 3.5.2.2 OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS

Este subcriterio tiene un peso de 10% dentro del criterio sostenibilidad de la matriz de eficiencia, y está dividido en cinco componentes con iguales pesos relativos:

- Selección del bien a producirse
- Definición de oferta y demanda
- Política de precios
- Sistema de comercialización
- Formalización de la microempresa

En cuanto al *primer componente*, puesto que el proyecto decidió apoyar la producción de un bien con valor agregado, el componente ha sido calificado con 1 (equivalente a una puntuación de 0.2). Con relación a la selección del bien a producirse, Ludo Rochette manifiesta que la idea principal era la de dar valor agregado a un producto<sup>101</sup>. Relacionado con el aspecto asociativo, en el PQSN, no solo se ha promovido la confianza de la gente para manejar una empresa, sino además la confianza de que a pesar de que las microempresas son manejadas por gente pobre, se puede crear un producto que va más allá de una materia prima, como lo es la leche, o la propia papa.

Mario Goethals, de la Cooperación Belga, expresa que producir quesos ha significado desarrollar los potenciales económicos de la gente en la Sierra Norte. De tal manera, el valor agregado

---

<sup>100</sup> René Imbaquingo, *Entrevista*, Comunidad San Isidro, 26 de septiembre de 2001.

<sup>101</sup> Ludo Rochette, op. cit., s.p.

no solo se transmite a un producto, sino también a la gente<sup>102</sup>. Para estas personas que estaban acostumbradas a vivir de lo poco que les daba el cultivo de la papa, o la producción de leche, era relevante diversificar sus actividades económicas a través de un nuevo reto, que en este caso fue la producción y comercialización de quesos.

El *segundo componente*, relacionado con la definición de oferta y demanda para el bien a producirse, se ha calificado con 1 (puntuación de 0.1), ya que al parecer, si bien se realizaron dos estudios de mercado previos en 1995, estos demostraron resultados no muy alentadores para el desarrollo del programa. Se puede decir entonces, que en el caso el PQSN, éste se implementó considerando una posible oferta y demanda. Cabe anotar que a pesar de que la competencia en la producción de quesos, en el Norte del Ecuador, es sumamente fuerte (debido en gran parte a la presencia de grandes empresas de productos lácteos, tales como Nestlé y el Kiosko), el PQSN adoptó como estrategia orientarse a un mercado de calidad y de consumidores con un mayor poder adquisitivo. En este caso, aunque la demanda que tendrían los productos de las queseras no era clara, la fuerza del programa sería la calidad y no la cantidad.

En relación al *componente tres*, de política de precios, este se calificó con 2 (que equivale a una puntuación de 0.2). Este resultado se explica en que en la fijación de precios de los quesos del programa, se han considerado tanto el costo de producción, como las condiciones del mercado. Este es un punto críticos en el proyecto. Uno de los principales retos, ha sido el poder determinar el costo unitario de producción. En los quesos, el costo unitario de producción varía entre 90 y 93 centavos de dólar. Ya que gran parte de los socios de las queseras son a la vez proveedores de leche para éstas, poco a poco se ha introducido la conciencia de que los productores de leche puedan a su vez estimar el costo de producción de un litro de leche. Esto ha representado un gran desafío, ya que para ello se ha requerido previamente la capacitación de los campesinos.

---

<sup>102</sup> FEPP, op. cit., s.p.

Adicionalmente, si bien el ámbito nacional ha sido considerado en la política de precios también se ha considerado el entorno internacional. Actualmente, gracias al apoyo del equipo técnico de la cooperación y de la ONG, los socios de las queseras cuentan con información sobre las tendencias a nivel mundial del precio de la leche.

Se considera así que el precio internacional de la leche es de 18 centavos de dólar, mientras en Ecuador, el precio que se paga al productor es de 20 centavos en adelante. Por otra parte, los campesinos actualmente cuentan con información que revela la introducción de leche en polvo al Ecuador proveniente de Colombia a un precio de 16 centavos por litro<sup>103</sup>. Bajo estas condiciones, los socios de las queseras, dentro de su política de precios, están considerando la adopción de las estrategias que les permitan producir quesos, pero con una leche de mejor calidad y menor costo, por lo que se espera que el precio del litro de leche se estabilice en 19 centavos de dólar.

El *cuarto componente* relacionado con la comercialización del bien producido se calificó con 2, equivalente a una puntuación de 0.2. Dicha calificación corresponde a la implementación de un sistema de comercialización manejado por los microempresarios. Tanto para los campesinos, como para la ONG y la cooperación, la *comercialización* es un punto clave dentro del PQSN. Efectivamente, para garantizar la sostenibilidad del programa ha sido relevante asegurar la colocación de los quesos en el mercado.

Para tal efecto, un aspecto altamente positivo ha sido la creación de la comercializadora QUESINOR, cuyos socios son las microempresas del PQSN. QUESINOR cuenta con dos centros de acopio, uno en Ibarra y otro en Tulcán, tiene un local comercial en Quito, un distribuidor en Guayaquil, y desde el 20 de octubre del 2000 se está exportando legalmente a Colombia<sup>104</sup>. A través de QUESINOR las pequeñas queseras canalizan actualmente el 62% de su producción. Estos quesos se dirigen a un centro de acopio, se empacan bajo la marca QUESINOR, y se venden a diferentes

---

<sup>103</sup> Quesera Cambugán, *Asamblea de socios del mes de septiembre de 2001*, Comunidad Cambugán, 18 de septiembre de 2001.

<sup>104</sup> Comité de Evaluación y Seguimiento del Programa Queserías Sierra Norte, op. cit., p.2

clientes en varias ciudades del Ecuador, y en Colombia. El 38% de la producción, lo comercializa cada quesera directamente, en su localidad y con su propia marca.

Mediante la creación de un sistema de comercialización como el de QUESINOR, se pueden cumplir dos objetivos simultáneos para garantizar la eficiencia del proyecto. Por un lado, QUESINOR genera un mayor nivel de compromiso de las queseras en cuanto a cuotas de ventas y calidad del producto. Por otro lado, las queseras aseguran un mercado para sus quesos, y una recuperación de cartera. Esto les permite a su vez, contar con la suficiente liquidez para continuar operando.

En el campo, hablar de mercado, parece ser un tema complejo, y de hecho lo es para microempresas como las de las queseras. El mercado del queso en el Ecuador es altamente competitivo, y probablemente, como lo menciona Ludo Rochette, colocar mercados en fuera de la zona de las queseras sería complicado si estas empresas trabajaran individualmente. Para los socios de las queseras entrevistados, el establecimiento de la comercializadora QUESINOR ha tenido un impacto positivo para las queseras, puesto que ellas ya no tienen que buscar mercados por su cuenta. Lo importante, es que el sistema de comercialización sigue perteneciendo a los campesinos.

Aún más, siendo la comercialización un punto central en el programa, la extensión del mismo se ha enfocado a reforzar este aspecto. A través de QUESINOR, actualmente se venden 30000 quesos mensuales, y se cuenta con diferentes clientes institucionales, entre los cuales se encuentran las más importantes cadenas de supermercados del Ecuador<sup>105</sup>.

El *quinto componente*, de formalización de las microempresas ha sido calificado con 1 (equivalente a 0.2 de puntuación). Este aspecto es significativo, puesto que como se mencionó en la introducción del presente trabajo, las microempresas en América Latina, por lo general, se han asociado a la idea de informalidad. Superar esta noción es importante para garantizar la sobrevivencia de una microempresa, y más aún si la microempresa pertenece al campesino.

---

<sup>105</sup> FEPP, op. cit., s.p.

En el caso del PQSN, todas las queseras y la comercializadora QUESINOR son empresas legalmente constituidas. La formalización de las empresas ha sido un objetivo claro tanto para la cooperación, la ONG y para los microempresarios. El hecho de tener una personería jurídica parece ser un elemento apreciable, ya que a más de cumplir con sus obligaciones fiscales con el Estado, los microempresarios campesinos han adquirido una mayor seguridad sobre la importancia de sus queseras, conformadas como empresas serias. Se confirma además que la formalización de las relaciones, constituye un aspecto altamente positivo para la sostenibilidad de estas microempresas. El ser empresas reconocidas legalmente, otorga la posibilidad a estas empresas de poder plantear exigencias a nivel central, en cuanto a mejoras, y apoyo al desarrollo de la actividad quesera<sup>106</sup>.

El análisis arriba detallado es la base para la calificación del subcriterio objetivos claros y realistas. Para tal efecto, se han considerado las ponderaciones de los cinco componentes anteriormente descritos. De esta manera, este criterio ha obtenido una calificación dentro de la matriz de eficiencia de 0.09.

### **3.5.2.3 DISEÑO DEL PROYECTO DE MICROEMPRESA ACORDE CON LAS CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS DEL GRUPO META**

Este subcriterio tiene un peso de 10% dentro del análisis del criterio sostenibilidad. Cabe anotar que se han considerado dos componentes dentro de este subcriterio:

- Capacidad técnica y administrativa del grupo meta para formular el proyecto de microempresa.
- Apoyo técnico y administrativo al microempresario.

En cuanto al *primer componente*, este se ha calificado con 1, equivalente a una ponderación de 0.25. La explicación de esta puntuación radica en el hecho de que el grupo meta al inicio del proyecto no contaba con las suficientes capacidades técnicas y administrativas para manejar las

---

<sup>106</sup> Ludo Rochette, op. cit. s.p.

microempresas que iban a instalarse. Sin embargo, es necesario anotar que los socios de las queseras contaban con ciertas habilidades, especialmente relacionadas con la producción de leche y en algunos casos con la elaboración de queso casero.

Al hacer referencia a la capacidad administrativa del grupo meta, puede afirmarse que ésta representó un gran desafío. De hecho, se considera que “para el programa inicialmente fue difícil introducir las nociones de rentabilidad, de rendimiento, de calidad, de administración, con criterio empresarial”<sup>107</sup>. En este punto, el nivel de educación se convierte en un elemento crítico, y en particular en el campo, en donde el nivel de escolaridad de la población es bajo. Más aún, se anota que todavía hoy, uno de los puntos débiles en el aspecto administrativo de las queseras, es el lento ritmo en la toma de decisiones<sup>108</sup>.

De esta forma, aunque la inexistencia inicial de capacidad técnica y administrativa en el grupo meta afecta a la sostenibilidad de las microempresas, la oportuna detección de esta debilidad, representa un reto para una eficiente utilización de recursos en un proyecto microempresarial. Reto que en este caso ha involucrado a los campesinos, al FEPP y a la Cooperación Belga.

El *segundo componente*, está directamente relacionado con el anterior; y en el caso del PQSN, debido al apoyo administrativo y técnico otorgado a las queseras, este componente ha sido calificado con 2 (que equivale a una puntuación de 0.5). Este resultado se explica en que precisamente, al estar concientes de las deficiencias técnicas y administrativas del grupo meta, la Cooperación Belga y el FEPP, conformaron un equipo técnico multidisciplinario que brinda apoyo directo a las queseras a través de capacitación y asesoramiento. Este elemento es altamente valorado por el grupo meta. Efectivamente, los campesinos entrevistados consideran que la asistencia de los técnicos ha sido fundamental para el desenvolvimiento de las plantas queseras<sup>109</sup>.

Sin duda, esta fortaleza contribuye a garantizar la sostenibilidad de una microempresa. Se había mencionado que en países como el Ecuador, el sector microempresarial se ha asociado por lo

---

<sup>107</sup> FEPP, op. cit., s.p.

<sup>108</sup> Raúl Navas, op. cit., s.p.

<sup>109</sup> Alfonso Cuasque, *Entrevista*, Guananguicho, Carchi, 28 de septiembre de 2001.



general, con personas de escaso adiestramiento técnico y gerencial. Por lo tanto, para generar una auténtica eficiencia en la promoción de proyectos microempresariales, es necesario elevar los estándares de educación de los microempresarios, de tal manera que, en el futuro, sean ellos capaces de manejar sus empresas sin necesidad de que terceras personas tomen las decisiones técnicas y administrativas.

En el caso del PQSN, los campesinos hoy no solo han adquirido capacidad técnica en cuanto a producción de leche y quesos, sino que además, cuentan con administradores y contadores, campesinos y socios de las propias queseras. Es así, que tanto los cooperantes belgas como el FEPP, han puesto énfasis en potenciar las capacidades locales. En este sentido, se establece que la razón central del PQSN es la de sembrar en el campo una visión empresarial a través de las queseras y, sobre todo, la generación de capacidad local.

Al considerar estos dos componentes, se determina para el subcriterio, *capacidades administrativas y técnicas del grupo meta*, una ponderación 0.075 dentro del criterio sostenibilidad de la matriz de eficiencia.

#### **3.5.2.4 VIABILIDAD ECONOMICA**

La viabilidad económica es uno de los aspectos más importantes para que un proyecto microempresarial sea realmente sostenible y eficiente. Por tal motivo, a este subcriterio se le asignado un peso de 15% dentro del criterio sostenibilidad. Este subcriterio comprende dos componentes dentro de la matriz:

- Recuperación de los recursos invertidos en el proyecto
- Retorno de los recursos suficiente para cubrir el financiamiento con terceros

Para analizar el *primer componente*, se ha considerado la valoración del indicador: (*activos de las microempresas + capital de crédito recuperado*) /*recursos invertidos en el proyecto*<sup>110</sup>, cuyos datos y cálculo constan en el Anexo No. 10. La información proporcionada por Ludo Rochette, permite establecer que la recuperación de recursos invertidos hasta el momento es del 64% (mayor al 50%), por lo que este subcriterio ha sido calificado con 2 en la matriz, equivalente a una puntuación de 0.5.

Se considera que desde 1996 existe una recuperación neta de los recursos invertidos en el programa. En efecto, debido a la estructuración que se dio al PQSN, ha sido posible una recuperación del crédito<sup>111</sup>. Como se puede apreciar en el Anexo No. 10, los datos empleados corresponden por un lado, a los egresos de la Cooperación Belga y el FEPP en el programa entre 1996 y 2001, que se han destinado a formación, becas, personal, inversiones, funcionamiento y créditos, por un monto de 894270.07 dólares. Por otra parte, al 30 de junio del 2001, el total de capital de crédito, más los activos de las queseras corresponden a 571321.88 dólares.

Puesto que el proyecto abarca a un conjunto de trece microempresas y una comercializadora, instaladas en diferentes fechas, no se tomo como índice de viabilidad económica, la rentabilidad. De todas maneras, en forma indirecta, el índice seleccionado permite establecer que estas microempresas son rentables. Sin embargo, es importante considerar que el proceso de implementación de las queseras ha supuesto atravesar diversos altibajos, y no siempre las microempresas del PQSN han generado utilidades. En todo caso, se comprueba, que a medida que transcurre el tiempo, y debido a las estrategias implementadas, diversos factores, tales como la capacitación, la organización, la calidad, y la transferencia real de recursos a los campesinos, han permitido mayores niveles de producción y ventas, una mejor administración y crecientes niveles de utilidad.

---

<sup>110</sup> Entiéndase por:

Activo: El total de activos circulantes más el activo fijo

Capital de crédito recuperado: el capital del crédito cancelado por los microempresarios

Recursos invertidos en el proyecto: El total de egresos de la AGCD, CTB y FEPP canalizados al financiamiento del proyecto

<sup>111</sup> Raúl Navas, op. cit., s.p.

A través de las entrevistas realizadas a los campesinos se verifica que las utilidades generadas, les han permitido capitalizar sus empresas, reinvertiendo en la adquisición de activos<sup>112</sup>, y también han posibilitado un mayor nivel de apalancamiento financiero, ya que al tener excedentes, los campesinos han perdido el miedo al endeudamiento. Se subraya así, que desde el año 2000, las queseras están empezando a tomar forma, y que en general, están mejorando sus niveles de utilidad. Esto constituye un indicador de que los recursos invertidos en el programa se están aprovechando de tal manera, que se propende a la autosostenibilidad de estas microempresas.

En lo que respecta al *segundo componente* considerado dentro de la viabilidad económica de las microempresas del PQSN, se establece que puesto a que las queseras han podido generar los recursos necesarios para cumplir con los pagos de su deuda en forma oportuna, el componente merece una calificación de 2, que corresponde a una puntuación de 0.5 en la matriz.

Para respaldar este resultado se ha considerado en particular, la información obtenida en las entrevistas realizadas a socios de diferentes queseras del programa. Al respecto, puede anotarse que los entrevistados coinciden en que en un inicio, había desconfianza sobre un posible éxito de las queseras y por tanto, no sabían si podrían cumplir con la deuda que suponía la instalación de estas empresas. Sin embargo, poco a poco, la actividad quesera ha demostrado no solo la posibilidad de producir un producto con valor agregado, sino que además ha permitido cumplir puntualmente con los créditos que el programa canalizó hacia los campesinos.

En efecto, como se anotó anteriormente, entre las estrategias del PQSN, se encuentra la de trabajar con créditos y no con donaciones, a fin de que los microempresarios valoren mejor sus empresas<sup>113</sup>. Sin duda, al analizar la relación entre crédito y transferencia de recursos a los microempresarios, se comprueba que los campesinos registran un mayor grado de apropiación de sus queseras, al implementarlas a través de préstamos.

---

<sup>112</sup> Guido Quel, *Entrevista*, Santa Martha de Cuba, 27 de septiembre de 2001.

<sup>113</sup> FEPP, op. cit., s.p.

El trabajar con créditos es una muestra de que es posible apoyar proyectos de desarrollo, con una visión de mercado, antes que con una asistencialista. De hecho, la información analizada permite establecer que tanto el FEPP como la CTB, consideran que el crédito hay que recuperarlo, y que aunque el grupo meta, sea gente pobre, es posible generar los recursos necesarios para recuperar esta inversión denominada, crédito. Al evaluar las ponderaciones de los dos componentes detallados, el criterio viabilidad económica ha obtenido una puntuación de 0.15, dentro del criterio sostenibilidad.

### **3.5.2.5 ACCESIBILIDAD EN TERMINOS DE INVERSIÓN INICIAL Y MANTENIMIENTO DEL CAPITAL DE TRABAJO**

Este subcriterio tiene una ponderación de 10% dentro del criterio sostenibilidad y contiene dos componentes:

- Dificultad para obtener financiamiento para la inversión inicial
- Dificultad para obtener financiamiento para el capital de trabajo

El *primer componente*, se ha calificado con 2, es decir, corresponde a una puntuación de 0.5. Dicho puntaje se explica en que siendo el crédito uno de los elementos principales del PQSN, el grupo meta no tuvo mayor dificultad para acceder a los recursos necesarios para financiar la inversión inicial que requerían las queseras. Al contrario, como lo manifiesta Luis Neira, técnico quesero del FEPP, la principal dificultad inicialmente, era que la gente tenía miedo de endeudarse<sup>114</sup>.

Todos los socios de las queseras entrevistados concuerdan en que no tuvieron dificultad para acceder al crédito proporcionado por el FEPP para la inversión inicial. Sin embargo, y aunque el crédito sería concedido a nombre de la asociación, tanto la ONG como la cooperación, bajo la lógica de generar un real compromiso de la gente, estableció como requisito un aporte de la contraparte local en la inversión inicial. En este caso, dicha contraparte consistió en el terreno en el que funcionaría la

---

<sup>114</sup> *Ibíd.*, s.p.

planta quesera. De esta forma, lo que costó más a los beneficiarios del proyecto fue el consolidar la asociación, con el número de socios mínimo requerido, y el contar con las cuotas que cada socio debería aportar para la compra del terreno.

Los créditos del FEPP a través de su cooperativa CODESARROLLO, para la construcción y equipamiento de las queseras tienen una duración de cuatro años, y la mayoría de las queseras actualmente todavía los contabilizan como deudas por pagar. De esta forma, se considera que el acceso al crédito para los campesinos, no ha requerido mayor garantía que su real compromiso por sacar adelante las queseras, garantía que difícilmente hubiera sido aceptada por el sistema financiero formal. Además, es importante anotar que ahora los campesinos ven al crédito como algo positivo, pues como lo menciona Tomás Castro de la Quesera El Hato, endeudándose han empezado a ser responsables, pensando en como llevar adelante la quesera, para poder cancelar el crédito<sup>115</sup>.

Al analizar el *segundo componente*, de este subcriterio, se verifica que tras la instalación de las queseras, los campesinos han podido acceder con facilidad a otros préstamos relacionados con operación y mantenimiento de las empresas. Por tal motivo, el componente ha recibido una calificación de 2, equivalente a una puntuación de 0.5. Si bien es cierto, que las queseras a medida que se han ido consolidando, cuentan con recursos propios para financiar sus actividades; para adquisiciones que requieren una inversión más elevada (tales como el botiquín pecuario o mejoramiento de pastos), han podido acceder a créditos a través de CODESARROLLO. Silvana Benavides, administradora de la Quesera Mariscal Sucre por ejemplo anota, que con los créditos ha sido posible adquirir más vacas, y que incluso otros proveedores se han beneficiado<sup>116</sup>.

Por otro lado, es importante subrayar que el programa ha impulsado el desarrollo de cajas de ahorro y crédito, que tienen como respaldo la actividad productiva de las queseras. A través de estas cajas, tanto los socios de las queseras, como otros proveedores de leche, han accedido a recursos que les han permitido mejorar el ganado, e incluso crear tiendas comunales. Se produce así una

---

<sup>115</sup> *Ibíd.*, s.p.

<sup>116</sup> Silvana Benavides, *Entrevista*, Mariscal Sucre, 27 de septiembre de 2001.

retroalimentación entre las queseras y las cajas, pues ambas obtienen beneficios mutuos. De todas maneras, las cajas se encuentran en una fase inicial, por lo que aún no se han consolidado totalmente. En todo caso, dentro de lo que es autosostenibilidad, los entrevistados coinciden en que estas entidades de microfinanciamiento han significado una interesante opción para obtener recursos, en particular aquellos de corto plazo, que con dificultad podrían obtenerlos en el sistema financiero formal.

Al evaluar las ponderaciones de los dos componentes analizados, el subcriterio, *accesibilidad en términos de inversión inicial y costos de operación*, tiene una puntuación de 0.1 en el estudio de la sostenibilidad del PQSN.

### **3.5.2.6 PARTICIPACION ACTIVA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y GRUPOS BENEFICIARIOS**

Este subcriterio ha recibido una ponderación de 10% dentro del criterio sostenibilidad y se ha dividido en dos componentes, el primero con un peso de 60% y el segundo con uno de 40% dentro del subcriterio:

- Grado de participación de los beneficiarios en el proyecto microempresarial
- Apoyo de las autoridades locales para el desarrollo de la microempresa

En lo que respecta la *primer componente*, la información analizada revela un alto grado de participación del grupo meta en las fases de producción, post producción y comercialización, por lo cual el componente ha sido calificado con 2, correspondiente a una puntuación de 0.6.

Un aspecto crítico para la sostenibilidad de un proyecto microempresarial, es la medida en que los beneficiarios se involucran y apropian de las microempresas. En este sentido, la investigación efectuada permite determinar que tanto los socios de las queseras, como los representantes de la Cooperación Belga y del FEPP, perciben al programa bajo una concepción de generación de

capacidades locales. Se destaca así que el PQSN está concebido desde una perspectiva de manejo integral, desde la producción y transformación de la leche, hasta la comercialización<sup>117</sup>.

Los campesinos han asumido este desafío, y actualmente todas las actividades relacionadas con las queseras son planificadas y llevadas a cabo por los socios, aunque cuentan con la asesoría del equipo técnico de la ONG y la cooperación. Esta misma concepción se ha transmitido a la comercializadora del PQSN. Ismeria Narváez, administradora de QUESINOR, destaca que los socios de las queseras están contentos de trabajar en algo que les pertenece, y que el trabajo que realizan es por su propio beneficio, doliéndose de una empresa que es propia<sup>118</sup>.

Si bien el involucramiento del grupo meta es importante para el éxito de un proyecto sostenible y eficiente, también lo es el apoyo que las autoridades locales otorguen para promover una actividad económica, como la de las queseras. En el caso de las microempresas del PQSN, se percibe un relativo apoyo de las autoridades locales, por lo cual el segundo componente ha sido calificado con 1, que equivale a una puntuación de 0.2 dentro del subcriterio.

Este resultado se sustenta principalmente, en la información obtenida a través de las entrevistas realizadas a los socios de las queseras. Las percepciones varían de una quesera a otra, y de hecho en algunas, la presencia de los municipios ha sido más fuerte. En términos de sostenibilidad, puede anotarse que aquellas empresas que han recibido apoyo por parte de los municipios, han logrado acelerar su proceso de desarrollo. Un ejemplo de ello, es la Quesera Palo Blanco, en donde el Municipio de El Ángel apoyo con material y personal, en la construcción de la quesera.

De todas maneras, no todas las queseras han corrido con la misma suerte, y en algunas de ellas se destaca una ausencia de las autoridades locales. Adicionalmente, cabe anotar que un mayor protagonismo de los municipios parece ser importante para estas microempresas, principalmente en lo relacionado a aspectos como control de calidad de la leche y sus derivados. Al respecto, una de las metas de las queseras del programa, es fortalecer sus relaciones con estas instituciones, y de hecho,

---

<sup>117</sup> Raúl Navas, op. cit., s.p.

<sup>118</sup> FEPP, op. cit., s.p.

queseras como Cambugán están realizando acciones puntuales para tener un mayor apoyo por parte de los municipios.

Al considerar las puntuaciones de los dos componentes analizados, el subcriterio se ha calificado con una puntuación de 0.08 dentro del criterio sostenibilidad.

### **3.5.2.7 ELECCION DE TECNOLOGÍA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO**

Este subcriterio tiene un peso de 10% dentro del criterio, y se construye en base al componente:

- Grado en que se consideraron los conocimientos técnicos y la capacidad económica, de los microempresarios en la selección de la tecnología.

Considerando las entrevistas realizadas a los campesinos, este componente ha sido calificado con 2, que corresponde a una puntuación de 1. Para sustentar este resultado, debe anotarse que la tecnología implementada en las plantas queseras fue de fácil adopción por parte de los microempresarios.

Como se mencionó anteriormente, la producción de leche, y en algunos casos la de quesos, no eran ajenas a los socios de las queseras<sup>119</sup>. En consecuencia, aunque la producción quesera ha requerido del apoyo de una fuerte capacitación, la tecnología relacionada es en términos generales sencilla. Por otra parte, debe destacarse que las queseras cuentan con equipos de producción de fácil manejo, y no son plantas altamente tecnificadas. Por tal motivo, puede afirmarse que la tecnología seleccionada, se ha compatibilizado con la capacidad económica de las asociaciones queseras. A pesar de que la tecnología no es compleja, los promotores del programa han transmitido a los socios las

---

<sup>119</sup> Guido Quel, *Entrevista*, Santa Martha de Cuba, 27 de septiembre de 2001.



nociones de calidad y de manejo adecuado de las plantas. El análisis de este componente, permite dar al subcriterio una puntuación de 0.1.

### **3.5.2.8 SISTEMAS DE APOYO PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA LUEGO DE QUE LA ASISTENCIA EXTERNA CONCLUYA**

A este subcriterio se le ha asignado un peso de 10% dentro del criterio sostenibilidad, y se basa en el análisis del componente:

- Implementación de sistemas de apoyo financieros, administrativos y técnicos.

Una de las mayores preocupaciones del FEPP y de la Cooperación Belga, ha sido la de que al finalizar la ayuda externa, los socios de las queseras sean capaces de manejar sus microempresas. Esto significa que los campesinos deben contar con la suficiente capacidad para manejar sistemas de apoyo en términos financieros, administrativos y técnicos. Dichos sistemas en el caso del PQSN, se han implementado principalmente a través de la capacitación continua a los socios de las queseras. Por esta razón, el componente analizado ha sido calificado con 2, que corresponde a una puntuación de 1.

La información recogida permite subrayar que en el aspecto financiero, un sistema de apoyo significativo es la conformación de las cajas de ahorro y crédito manejadas por los propios campesinos. En lo referente a la parte técnica y administrativa, el equipo técnico se ha encargado de la preparación de los campesinos, especialmente mediante acompañamiento directo. Esta preparación se ha complementado con cursos formales de capacitación. Dicha formación, según los socios entrevistados, les ha otorgado seguridad para manejar sus empresas. De todas maneras, puesto que el programa finaliza formalmente en octubre del 2002, los representantes de la cooperación y de la ONG prevén que los microempresarios puedan acceder a estos sistemas de apoyo como servicios no financieros a las microempresas, a un costo asequible para ellas.

Esta preocupación se refleja en la extensión del programa hasta el año 2005 pero a cargo de QUESINOR, entidad que deberá conformar su propio equipo técnico campesino que cuente con promotores técnicos y financieros propios<sup>120</sup>. Al considerar este componente, el subcriterio ha sido calificado con 0.1 dentro del análisis del criterio sostenibilidad.

### **3.5.2.9 COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION**

A este subcriterio se le ha asignado una ponderación de 5% en el estudio de la sostenibilidad, y consta del componente:

- Implementación de las microempresas acorde al entorno sociocultural de la región.

A través de las entrevistas realizadas a los socios de las queseras y mediante la observación, se puede determinar que en la implementación de estas microempresas, se consideró el entorno sociocultural de la región y de los campesinos involucrados. Por tal antecedente, a este componente se le ha asignado una calificación de 1, equivalente a una puntuación de 1.

Adicionalmente, se destaca que aunque no en todas las comunidades campesinas en donde se instalaron las queseras había un fuerte grado de asociación, al menos existía una tradición en la producción de leche. Se subraya así, que para la instalación de las queseras, se visitaron los sectores en donde existía potencial lechero<sup>121</sup>.

En términos generales, puede mencionarse que la implementación de las queseras, fue aceptada por los campesinos, y más aún, ahora la empresa quesera se considera como la actividad económica central de las comunidades. En base a este componente, al subcriterio se le ha asignado una puntuación de 0.05 dentro del criterio sostenibilidad.

### **3.5.2.10 CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES**

---

<sup>120</sup> Quesera Cambugán, op. cit., s.p.

<sup>121</sup> FEPP, op. cit., s.p.

A este subcriterio se le ha asignado una ponderación de 10% en el análisis de la sostenibilidad del proyecto. Para tal efecto se ha considerado el componente:

- Implementación y aceptación de medidas complementarias para la conservación de los recursos naturales.

Al analizar este componente, se comprueba que si bien el FEPP y la Cooperación Belga se han preocupado por implementar medidas de conservación de los recursos naturales, principalmente en materia de forestación, aún no existe una real preocupación en el grupo meta por este aspecto. Por tal motivo, a este componente se le ha asignado una calificación de 1, que equivale a una puntuación de 0.5.

Efectivamente, a pesar de que dentro del equipo técnico del programa se cuenta con una técnico agrícola y forestal, las entrevistas realizadas en las queseras permiten vislumbrar que todavía se requieren mayores esfuerzos en el tema conservación de bosques. Se menciona así, que aunque se ha incrementado el número de viveros forestales, los viveros comunitarios no han dado resultado debido a la falta de mayor interés y empeño de la gente<sup>122</sup>.

Aunque actualmente existe un mayor nivel de recursos propios invertidos por los campesinos en el mejoramiento de potreros, la ausencia de árboles se presenta como un elemento crítico para la sostenibilidad de estas microempresas. Existe una relación entre la cantidad de árboles y la cantidad de lluvia. De tal forma, a pesar de que se incremente la inversión en pastos y potreros, que constituyen la materia prima en la alimentación del ganado; dicha inversión corre el riesgo de perderse ante la ausencia de lluvias. Esta situación repercute además en la actividad de las queseras (por la disminución de producción de leche), y en efecto, la información analizada refleja una preocupación de todos los involucrados en el PQSN por el prolongado verano al que se enfrentaron en el año 2001. Para Ludo Rochette, esta situación es más crítica aún por la falta de una política nacional en materia forestal.

---

<sup>122</sup> Comité de Evaluación y Seguimiento del PQSN, op. cit., s.p.

Por lo mencionado, el subcriterio ha obtenido una puntuación de 0.05 dentro del criterio sostenibilidad.

### 3.5.2.11 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO SOSTENIBILIDAD

El cuadro que a continuación se presenta recoge los resultados de los diez subcriterios antes descritos:

**Cuadro No. 3: Resumen de evaluación del criterio sostenibilidad – Proyecto PQSN**

<b>SUBCRITERIO</b>	<b>PONDERACION</b>	<b>CALCULO</b>	<b>RESULTADO</b>
1. Contexto político adecuado	0.1	$x 0.5$	0.05
2. Objetivos claros y realistas	0.09	$x 0.5$	0.045
3. Diseño del proyecto microempresarial acorde con las capacidades administrativas y técnicas del grupo meta	0.075	$x 0.5$	0.0375
4. Viabilidad económica	0.15	$x 0.5$	0.075
5. Accesibilidad en términos de inversión inicial y costos de operación y mantenimiento	0.1	$x 0.5$	0.05
6. Participación activa de las autoridades locales y grupos beneficiarios	0.08	$x 0.5$	0.04
7. Elección de tecnología apropiada a las condiciones económicas y sociales de los microempresarios	0.1	$x 0.5$	0.05
8. Mantenimiento adecuado y sistemas de apoyo	0.1	$x 0.5$	0.05
9. Compatibilidad con el entorno sociocultural de la región	0.05	$x 0.5$	0.025
10. Conservación de la base de los recursos naturales	0.05	$x 0.5$	0.025
<b>SOSTENIBILIDAD RESULTADO FINAL</b>			<b>0.4475</b>

Fuente: María Fernanda Almeida

Elaboración: María Fernanda Almeida

Como puede apreciarse, al recoger los resultados de todos los subcriterios, el criterio sostenibilidad ha logrado una puntuación de 0.4475 dentro de la matriz de eficiencia.

### 3.5.3 UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES

Este criterio hace referencia al encadenamiento productivo generado por las microempresas del proyecto, en cuanto a la utilización de materias primas nacionales. Dentro de la matriz de eficiencia, al criterio se le asignó un peso de 20% y se evalúa en base a un solo subcriterio.

### **3.5.3.1 UTILIZACION DE MATERIAS PRIMAS NACIONALES EN LA PRODUCCIÓN**

Este subcriterio tiene un peso de 100% dentro del criterio y considera el componente:

- Cantidad de materia prima nacional en el costo del producto

Al analizar este componente, la información recogida permite establecer que en el caso de la producción de las microempresas del PQSN, la leche producida en las zonas, representa el 70% del costo de producción de los quesos<sup>123</sup>. Este dato confirma que la mayor proporción de materia prima utilizada en la producción de quesos, es de origen nacional, y por tal motivo, el componente ha sido calificado con 2, que corresponde a una puntuación de 1.

Sin duda, la instalación de estas microempresas queseras ha significado potenciar la producción lechera en diversas comunidades de las provincias de Carchi e Imbabura. En efecto, de las entrevistas realizadas a los campesinos, se verifica que en la mayoría de las queseras, los propios socios son proveedores de leche. Sin embargo, la producción de otros proveedores también es recibida, siempre y cuando cumpla con los estándares de calidad establecidos por estas microempresas. En general, se puede considerar que las queseras han representado un eje de desarrollo para sus comunidades, ya que se ha desarrollado un encadenamiento productivo que ha elevado la calidad de la producción de leche en la zona.

Con base a la explicación presentada, el subcriterio ha sido calificado con 1 dentro del criterio.

### **3.5.3.2 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO UTILIZACIÓN DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES**

A continuación se presenta un cuadro que presenta el resultado del análisis antes descrito:

---

<sup>123</sup> *Ibíd.*, s.p.

**Cuadro No. 4: Evaluación del criterio utilización de recursos productivos locales – PQSN**

<b>SUBCRITERIO</b>	<b>PONDERACION</b>	<b>CALCULO</b>	<b>RESULTADO</b>
1. Utilización de materia prima nacional en la producción.	1	$\times 0.2$	0.2
<b>RESULTADO FINAL</b>			<b>0.2</b>

Fuente: María Fernanda Almeida  
Elaboración: María Fernanda Almeida

Como puede apreciarse, la información revisada ha conducido a establecer que el criterio *utilización de recursos productivos locales*, reciba una puntuación de 0.2 dentro de la matriz de eficiencia.

### **3.5.4 REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS**

Este criterio contempla los efectos que la instalación de las microempresas, han generado en cuanto a la construcción de una sociedad más equitativa. Para tal efecto, a este subcriterio se le asignó una ponderación de 20% en la matriz de eficiencia.

#### **3.5.4.1 GENERACION DE EMPLEO**

A este subcriterio se le asignó un peso de 34% dentro del criterio y su descripción se basa en el análisis de dos componentes:

- Generación de empleo directo
- Generación de empleo indirecto

Al evaluar el *primer componente*, se ha determinado que tras la instalación de las plantas queseras, tanto los campesinos como la ONG y la cooperación, coinciden en que se ha producido una significativa generación de empleo directo. Por tal concepto, se entiende el número de personas asalariadas que trabajan en las queseras y en la comercializadora QUESINOR. Bajo Esta consideración, el componente ha sido calificado con 1, que corresponde a una puntuación de 0.5, dentro de este subcriterio.

En efecto, se destaca la generación de 76 empleos directos<sup>124</sup>. Es importante anotar que el programa en sí no tiene un enfoque de género. De hecho, lo que se persigue es el involucramiento del mayor número posible de campesinos, sean hombres o mujeres. En cada quesera, trabajan por lo menos dos queseros, un contador - administrador y un pecuario. De todas maneras, el número de empleados directos varía entre las queseras. Por otro lado, en QUESINOR trabajan diez personas, que pertenecen a las propias microempresas<sup>125</sup>.

Al evaluar el *segundo componente*, se verifica de igual manera una significativa generación de empleo indirecto, por lo que el componente se calificó con 1, que corresponde a una puntuación de 0.5. En efecto, como se anotó anteriormente, cada quesera está conformada por un mínimo de veinte socios. De las visitas a las queseras, se verifica que este número también varía de quesera a quesera. Por otro lado, aunque la mayoría de socios en todas las queseras son hombres, 360 familias se han involucrado tras la instalación de estas microempresas. Las queseras han generado empleo indirecto, tanto para los socios como para terceras personas, quienes son proveedores de leche para las queseras. La percepción entonces, es que las queseras han pasado a ser el eje de desarrollo de las comunidades en donde se han instalado.

En términos generales, la generación de empleo directo e indirecto ha sido importante en el caso del PQSN. Campesinos como Gustavo Túquerez, presidente de QUESINOR, aprecian las fuentes de trabajo generadas para ellos, y consideran que estas microempresas han servido para evitar la migración a las ciudades o al exterior<sup>126</sup>. Por lo anotado, al recoger los datos de los dos componentes, el subcriterio ha sido calificado con una puntuación de 0.34 dentro del criterio.

### **3.5.4.2 REMUNERACIONES**

Este subcriterio tiene una ponderación de 33% y para su análisis se ha empleado el criterio:

---

<sup>124</sup> Ludo Rochette, op. cit., s.p.

<sup>125</sup> FEPP, op. cit., s.p.

<sup>126</sup> Ibíd., s.p.

- Variación en los ingresos familiares

Para evaluar este componente, se ha considerado principalmente la opinión de los campesinos, quienes coinciden en que sus ingresos han mejorado tras la instalación de las queseras. Por tal motivo, el componente ha sido calificado con 1, que corresponde a una puntuación de 1.

En lo referente a la remuneración de los empleados directos del programa, se puede mencionar en términos generales, que los salarios son bajos. De las entrevistas efectuadas, se puede apreciar por ejemplo, que un quesero gana mensualmente entre sesenta y ochenta dólares. Sin embargo, y aunque el incremento en los ingresos en el campo es difícil cuantificarlo directamente, otros indicadores dan cuenta de una mejora en el nivel de vida de los campesinos a raíz de la instalación de las queseras.

Efectivamente, la información recogida permite confirmar que gracias a estas microempresas se ha podido comprar más vacas, mejorar los pastos, arreglar las viviendas, o dar educación a los hijos. Luc de Backer, consejero de la Cooperación Belga, en este sentido acota que con las queseras se ha incrementado no solo el ingreso de la gente que está relacionada directamente a estas empresas, sino que además se ha generado un desarrollo del pueblo en donde se encuentran ubicadas, ya que se han construido por ejemplo sistemas de agua potable<sup>127</sup>. Adicionalmente, las queseras han contribuido a una repartición más equitativa de la riqueza, ya que han regulado el mercado de la leche, que antes estaba en manos de intermediarios que muchas veces explotaban al campesino. Actualmente, los proveedores de leche reciben un pago justo por su producción.

Por lo anotado, el subcriterio *remuneraciones* merece una puntuación de 0.33 dentro del criterio redistribución de los ingresos.

### 3.5.4.3 CAPACITACION

A este subcriterio se le ha asignado una ponderación de 0.33, y se basa en análisis del componente:

---

<sup>127</sup> Ibíd., s.p.



- Relación entre capacitación y mejora en el nivel de ingresos

Como lo menciona Ludo Rochette, tener un beneficio económico no es malo, pero para que en realidad exista una adecuada redistribución de la riqueza, la gente debe contar con los conocimientos y la información necesaria para hacerlo. Ello significa, que no solo es importante generar empleo, sino además preocuparse por la calidad de ese empleo. En el caso del PQSN, los beneficiarios coinciden en que la capacitación sin duda les ha permitido mejorar el nivel de sus ingresos. Por tal razón, a este componente se le asignó una calificación de 1, que corresponde a una puntuación de 1.

La capacitación es altamente valorada por los socios de las queseras, pues no solo les ha permitido obtener más ingresos, sino que además les ha otorgado seguridad para manejar sus microempresas. Raúl Navas, en este sentido subraya que con la capacitación, los campesinos tienen una mayor autoestima. La capacitación en el PQSN se ha efectuado principalmente a través de acompañamiento directo, pero también mediante cursos, entre los que destacan los organizados por el SECAP. Con mejores administradores, y mejor gente preparada en la producción de leche y quesos, el nivel de las queseras se ha elevado y de igual manera la calidad de los productos. Lo anotado lleva a establecer una puntuación de 0.33 para este subcriterio.

#### 3.5.4.4 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS

El cuadro que a continuación se presenta recoge los resultados de los tres subcriterios arriba descritos:

*Cuadro No. 5: Evaluación del criterio redistribución de los ingresos – PQSN*

<i>SUBCRITERIO</i>	<i>PONDERACION</i>	<i>CALCULO</i>	<i>RESULTADO</i>
<i>1. Generación de empleo</i>	<i>0.34</i>	<i>x 0.2</i>	<i>0.068</i>
<i>2. Remuneraciones</i>	<i>0.33</i>	<i>x 0.2</i>	<i>0.066</i>
<i>3. Capacitación</i>	<i>0.33</i>	<i>x 0.2</i>	<i>0.066</i>
<b>RESULTADO FINAL</b>			<b>0.2</b>

Fuente: María Fernanda Almeida  
Elaboración: María Fernanda Almeida

Como se aprecia en el cuadro precedente, la evaluación general del criterio, *redistribución de los ingresos*, en el caso del PQSN, ha logrado una calificación de 0.2 dentro de la matriz de eficiencia.

### **3.5.5 FLEXIBILIDAD DE ADAPTACIÓN AL MERCADO**

Este criterio hace referencia al grado de adaptación de las microempresas a criterios de mercado. A este criterio se le ha asignado una ponderación de 10% en la matriz de eficiencia, y su análisis constará de los tres subcriterios que a continuación se detallan.

#### **3.5.5.1 PRODUCCION**

La evolución de la producción es una respuesta de la acogida que un producto tiene en el mercado. Por tal motivo a este subcriterio se le asignó una ponderación de 34% dentro del criterio y se basa en el análisis del componente:

- Variación del nivel de producción

La información obtenida mediante entrevistas e informes de reuniones, permite determinar que en el caso de las microempresas del PQSN, los niveles de producción actuales se han incrementado desde los inicios de la vida útil de las queseras. Bajo esta consideración, a este componente se le asignó una calificación de 2, que equivale a una puntuación de 1.

Entre los cambios que se han producido desde la instalación de las queseras, se encuentra el del aumento de la producción de leche y por ende de la producción de quesos. Guido Quel, de la Quesera Santa Martha de Cuba, anota por ejemplo, que allí se empezó a producir quesos con 171 litros de leche diarios, pero tras un año de funcionamiento de la quesera, ahora se procesan 500 litros de leche. En la Quesera Guananguicho se registra una situación similar, y se menciona que inicialmente los socios no contaban con la suficiente producción de leche para abastecer a la quesera,

por lo que se empezó a operar con 95 litros, el 1 de agosto del 2000. Actualmente, la producción se ha incrementado significativamente y se procesan 460 litros<sup>128</sup>.

Se registra así a nivel de todas las queseras una tendencia creciente a un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada, pero también una preocupación por el rendimiento de litros de leche por queso elaborado, y por el mejoramiento de la capacidad de producción de cada vaca. En este sentido, Efraín Caina, técnico pecuario del FEPP, destaca que mientras en 1997 la producción promedio era de 5.6 litros por vaca, para el 2000, este índice creció a 7.5 y en el 2001 a 8.9. Por otro lado, dentro de una propuesta de inversiones de QUESINOR, se menciona que “la meta final del programa es transformar, a corto plazo, al menos 10000 litros de leche diariamente, que es la capacidad instalada con la que cuentan las queseras, y comercializar el 70% de esta producción vía su comercializadora”<sup>129</sup>.

En general, las perspectivas en todas las queseras, son las de continuar incrementando la producción, diversificarla y captar un mayor mercado, que asegure la permanencia de las queseras. Lo anotado lleva a determinar una puntuación de 0.34 para el subcriterio *producción*.

### **3.5.5.2 NIVEL DE VENTAS**

En correspondencia a los niveles de producción, en todas las queseras y en QUESINOR, se verifica que el nivel de ventas actual es mayor que el registrado al inicio de operación de estas microempresas. Con este antecedente, el componente ha sido calificado con 2, que corresponde a una puntuación de 1, dentro del criterio.

Se subraya así, que a través de QUESINOR se venden actualmente 30000 quesos mensuales, entre queso fresco, andino y mozzarella. Este crecimiento en el nivel de ventas ha sido particularmente importante desde la creación de la comercializadora en 1999. Como se anotó anteriormente, la mayor

---

<sup>128</sup> Alfonso Quasque, op. cit., s.p.

<sup>129</sup> QUESINOR, *Propuesta de inversiones en QUESINOR*, Ibarra, septiembre de 2001, p.1

parte de la producción de las queseras se conduce al mercado a través de QUESINOR. Con la comercializadora, las queseras han podido conquistar nuevos mercados tanto en el Ecuador como en Colombia. El incremento en el nivel de ventas ha sido posible a través de la asociación de las queseras, que ahora cuentan con mercados institucionales tales como SUPERMAXI, MI COMISARIATO, y SUPERMERCADOS LEY (en Colombia). Se destaca así un crecimiento estratégico en el nivel de ventas, a través del posicionamiento de los quesos en el mercado.

Con los datos presentados, el subcriterio ha obtenido una puntuación de 0.33 dentro del criterio analizado.

### **3.5.5.3 ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO**

A este subcriterio se le asignó una ponderación de 33% dentro del criterio y se ha basado en el análisis del componente:

- Grado de aceptación del producto en el mercado por la calidad

En secciones anteriores se mencionó, que en el Ecuador, los productos en su mayoría son juzgados por su precio antes que por su calidad. Sin embargo, debido a factores tales como la dolarización, hoy en día la competitividad de los productos ecuatorianos debe poner un mayor énfasis en la calidad antes que en el precio. En esta lógica se ha insertado el PQSN, y en virtud de este hecho, tanto los involucrados en el programa como el mercado, perciben a los quesos producidos por estas microempresas como productos de calidad. Por este motivo, el componente analizado ha sido calificado con 2, que corresponde a una puntuación de 1.

De todas maneras, introducir la noción de calidad ha sido una de las tareas más complejas dentro del programa. Sin duda, la calidad se contempla de manera integral, desde la alimentación y ordeño de las vacas, hasta el procesamiento de la leche, y la elaboración y empaquetamiento de los quesos. Miguel León, socio y quesero de la Quesera El Hato, manifiesta por ejemplo, que su

preocupación actual es la de mantener la calidad de sus quesos. Para lograr este objetivo, requisitos indispensable son la capacitación, y la estabilidad del personal que labora en las queseras. Por otra parte, tanto en QUESINOR, como en las queseras se han establecido controles de calidad. Debido a este elemento, los productos de QUESINOR han tenido gran acogida en el mercado, y se subraya que la fortaleza del programa de queserías es la venta de quesos de calidad<sup>130</sup>.

El análisis presentado permite determinar una puntuación de 0.33 para el subcriterio *aceptación del producto en el mercado*.

### 3.5.5.4 EVALUACION GENERAL DEL CRITERIO FLEXIBILIDAD DE ADAPTACIÓN AL MERCADO

En base a los tres subcriterios detallados, se elaboró el siguiente cuadro que resume la evaluación de este criterio:

***Cuadro No. 6: Evaluación del criterio flexibilidad de adaptación al mercado – PQSN***

<b><i>SUBCRITERIO</i></b>	<b><i>PONDERACION</i></b>	<b><i>CALCULO</i></b>	<b><i>RESULTADO</i></b>
<i>1. Generación de empleo</i>	<i>0.34</i>	<i>x 0.1</i>	<i>0.034</i>
<i>2. Remuneraciones</i>	<i>0.33</i>	<i>x 0.1</i>	<i>0.033</i>
<i>3. Capacitación</i>	<i>0.33</i>	<i>x 0.1</i>	<i>0.033</i>
<b><i>RESULTADO FINAL</i></b>			<b><i>0.1</i></b>

Fuente: María Fernanda Almeida  
Elaboración: María Fernanda Almeida

Como lo revela este cuadro, el análisis realizado, ha permitido que el criterio *flexibilidad de adaptación al mercado*, en el caso del Programa de Queserías Sierra Norte, logre una puntuación de 0.1 dentro de la matriz de eficiencia.

---

<sup>130</sup> Quesera Cambugán, op. cit., s.p.

### 3.5.6 LA EFICIENCIA EN EL USO DEL FINANCIAMIENTO DE LA COOPERACIÓN BELGA A TRAVÉS DEL FEPP EN EL PROGRAMA QUESERÍAS SIERRA NORTE

A largo de la sección 3.5 se consideraron diversos factores para construir una matriz que permita comprobar si el financiamiento de la Cooperación Belga, canalizado a través del FEPP, fue utilizado con eficiencia en el Programa de Queserías Sierra Norte. Como se mencionó en la introducción de esta sección, para este efecto se consideraron cuatro criterios, cuyo estudio se resume a continuación:

*Cuadro No. 7: Resumen de la matriz de eficiencia – PQSN*

<b>CRITERIO</b>	<b>PONDERACION</b>	<b>CALCULO</b>	<b>RESULTADO</b>
<i>1. Sostenibilidad</i>	<i>0.4275</i>	<i>x 1</i>	<i>0.4475</i>
<i>2. Utilización de recursos productivos locales</i>	<i>0.2</i>	<i>x 1</i>	<i>0.2</i>
<i>3. Redistribución de los ingresos</i>	<i>0.2</i>	<i>x 1</i>	<i>0.2</i>
<i>4. Flexibilidad de adaptación al mercado</i>	<i>0.1</i>	<i>x 1</i>	<i>0.1</i>
<b>RESULTADO FINAL</b>			<b>0.9475</b>

Fuente: María Fernanda Almeida  
Elaboración: María Fernanda Almeida

Al recopilar los resultados de los criterios de eficiencia: *sostenibilidad, utilización de recursos productivos locales, redistribución de los ingresos y flexibilidad de adaptación al mercado*, el PQSN ha alcanzado una puntuación de eficiencia de 0.9475, o 94.75%. Este resultado refleja en términos generales eficiencia en la utilización de los fondos provenientes de cooperación internacional en el financiamiento de este programa de microempresas específico.

Sin embargo, es importante anotar que este resultado es el reflejo de un esfuerzo por sistematizar un conjunto de información que en su mayoría fue de carácter cualitativo, y que se recopiló a través de visitas y entrevistas a los involucrados en el programa, y de la revisión de otros documentos relacionados a este proyecto.

#### 4. CONCLUSIONES

La evidencia presentada a lo largo de los dos capítulos que componen el presente trabajo de investigación, ha permitido establecer las siguientes conclusiones:

- **Conclusión No. 1:** Como se pudo apreciar en el capítulo I, la década de los noventa en general representó un periodo de crisis económica en el Ecuador. Dicha crisis alcanzó sus mayores niveles a fines del decenio, y su mayor expresión fue la adopción del esquema de dolarización. El caos económico repercutió en los proyectos de desarrollo promocionados por la cooperación internacional. A ello se sumó el hecho de que en general, debido a diversos cambios en el entorno internacional, los fondos de la cooperación canalizados a los países del Tercer Mundo se habían reducido.

Puesto que muchas de las organizaciones no gubernamentales ecuatorianas trabajan con fondos de cooperación internacional multilateral y bilateral, al reducirse éstos, dichas instituciones empezaron a cuestionar su permanencia. A través de estas consideraciones que se analizaron con detalle en el primer capítulo, en términos generales se describió la posición de diversas agencias de cooperación internacional y ONGs en el Ecuador, las cuales ante la reducción de fondos externos y considerando la presión de la globalización de emplear criterios de mercado que dejen a un lado un enfoque asistencialista, actualmente ponen énfasis en la utilización de criterios de eficiencia en la utilización de recursos.

Debido a que en la actividad microempresarial se encuentra involucrada gran parte de la población ecuatoriana, tanto los cooperantes externos como las ONGs en el Ecuador, han visto a este sector como uno de los más idóneos para generar recursos revolventes y promover el desarrollo de los sectores más pobres del país. Efectivamente, se concluye que la promoción del sector microempresarial es uno de los que mayor cabida ha tenido en la generación de proyectos promocionados por la cooperación internacional y las ONGs, puesto que en él pueden aplicarse

criterios que ponen énfasis en la sostenibilidad de las empresas, pero que también consideran la utilización de recursos productivos locales, una redistribución más justa de la riqueza y la flexibilidad de las microempresas para adaptarse al mercado.

- **Conclusión No. 2:** En términos específicos, la evidencia presentada en el capítulo I, permitió detallar la situación de la cooperación internacional en el Ecuador en la década de los noventa y su posición en cuanto a la promoción de proyectos microempresariales. En este sentido, se pudo comprobar que la reducción de los recursos de la cooperación se debieron a factores de orden interno y externo. De orden externo, las ya mencionadas transformaciones en el entorno mundial. De orden interno, el deficiente aprovechamiento de los fondos en la promoción de proyectos de desarrollo que se originó por un manejo ineficiente por parte de la propia cooperación y las ONGs y por la irresponsabilidad estatal. A estos factores internos se sumaron la crisis económica, la dolarización y el fenómeno migratorio.

A pesar de que los fondos de la cooperación en general se redujeron, la cooperación externa no reembolsable, conciente de la necesidad de la ayuda, se ha incrementado, y ha visto en la promoción de sectores productivos, tales como el microempresarial, la oportunidad de crear opciones reales de desarrollo para la población. Sin embargo, para tal involucramiento la cooperación internacional, a partir de los años noventa empezó a considerar una serie de requerimientos a fin de verificar, que los recursos que otorga para financiar estos proyectos, se utilicen realmente con eficiencia.

- **Conclusión No. 3:** En términos específicos, la sistematización de la información presentada en el primer capítulo de este trabajo, permitió analizar la perspectiva de diversas ONGs ecuatorianas en lo referente a un uso eficiente de los recursos provenientes de la cooperación internacional, en proyectos relacionados con la microempresa. Puesto que la propia sostenibilidad de estas organizaciones se ha



puesto en juego ante la reducción de sus tradicionales fuentes de financiamiento, se determina que cualquiera que sea la naturaleza de los proyectos que apoyan, las ONGs deben ser sostenibles con criterios de mercado.

Esta situación se tornó más relevante ante la crisis económica por la que atravesó el Ecuador en la década de los noventa. Sin embargo, si bien este periodo generó expectativas negativas para las ONGs, también se crearon nuevas alternativas y oportunidades. Entre ellas, el sector microempresarial ha constituido una opción de fomentar instituciones que cuentan con un margen de capital para crecer. En efecto, muchas ONGs se han especializado en la promoción de servicios financieros (en el área de microfinanzas) y no financieros para las microempresas.

En todo caso, ya sea a través de asistencia técnica o financiera, el análisis efectuado permite concluir que actualmente las ONGs que apoyan a la microempresa, lo hacen con un criterio de inversión, ofreciendo servicios con precios de mercado. Ello significa que para asegurar la recuperación dicha inversión, el énfasis actual es el de aplicar criterios de eficiencia en los proyectos microempresariales propendiendo a que éstos sean sobre todo sostenibles.

▪ **Conclusión No. 4:** En términos específicos, la evidencia presentada en el capítulo I, ha permitido referir la importancia que ha cobrado el sector microempresarial ecuatoriano, en particular a partir de la década de los noventa. Para tal efecto, se consideró la opinión de diversos representantes de la cooperación internacional en el Ecuador, ONGs y organismos gubernamentales.

Efectivamente, como se pudo apreciar en este capítulo la microempresa en el Ecuador constituye un relevante sector dentro de la economía del país ya que un alto porcentaje de la población económicamente activa trabaja en él. De todas maneras, la microempresa aún requiere mucho apoyo para desarrollar su potencial, puesto que se comprobó que este sector es particularmente vulnerable a la pobreza. Ya que la microempresa constituye una opción para generar recursos propios, crear fuentes de empleo y detener en alguna medida el fenómeno migratorio, muchas ONGs y organismos de

cooperación internacional empezaron a prestar mayor atención al sector. En este sentido por ejemplo, se han promocionado servicios de microcrédito que se adapten a las necesidades de los microempresarios. En todo caso, la investigación realizada revela que la oferta de crédito para la microempresa ecuatoriana es sumamente limitada frente a la demanda.

Por otra parte, si bien el financiamiento constituye un punto crítico para la promoción de la microempresa en el país, es necesario que ésta cuente con los instrumentos necesarios para que dicho financiamiento se utilice eficientemente. En este aspecto, una asistencia técnica que permita la real generación de capacidad local para el manejo de las microempresas se torna vital.

En todo caso, se determina que ya sea mediante asistencia financiera, asistencia técnica o con una combinación de ambas, la promoción de los proyectos microempresariales debe responder a las necesidades del grupo meta. Al respecto, se concluye que la aplicación de criterios de eficiencia por parte de ONGs y organismos de cooperación internacional, surge como respuesta a las demandas de un nicho de mercado, denominado microempresa.

▪ **Conclusión No. 5:** Si bien el primer capítulo del presente trabajo permitió tener un panorama general sobre la aplicación de criterios de eficiencia en proyectos microempresariales en el Ecuador, promocionados por cooperación internacional y ONGs; a fin de contar con información más detallada en cuanto a este tema se consideró estudiar un proyecto microempresarial específico. Es así como, en términos generales a través del segundo capítulo se pudo describir puntualmente la aplicación de los criterios de eficiencia, considerados en la base teórica utilizada en esta investigación, empleando como caso de estudio el Programa de Queserías Sierra Norte, que fue concebido a partir de la segunda mitad de la década de los noventa y que es impulsado por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP y la Cooperación de Bélgica.

El proyecto seleccionado fue de particular importancia, puesto que la descripción se pudo efectuar considerando un proyecto microempresarial desarrollado en zonas rurales del Ecuador, en las

provincias de Imbabura y Carchi. En términos globales, se comprobó a través de dicha descripción que el proyecto analizado se inserta en el debate teórico planteado en la introducción de esta tesis, puesto que tanto el FEPP como la Cooperación de Bélgica, han compatibilizado sus objetivos, y han determinado que no es posible promover proyectos de desarrollo bajo una visión asistencialista. Al respecto, puede anotarse que la aplicación de los criterios: sostenibilidad, utilización de recursos productivos locales, redistribución de los ingresos y flexibilidad de adaptación al mercado, han sido considerados en este proyecto.

En todo caso, el principal propósito del presente estudio fue proponer la introducción de un elemento que permita analizar la eficiencia en el uso de recursos en proyectos de microempresa desarrollados por organismos de cooperación internacional y ONGs. Por tal motivo, se subraya que los criterios de eficiencia propuestos y que se ajustaron al caso de estudio seleccionado, están sujetos a discusión y análisis. Por otro lado, es importante resaltar la ayuda y apertura de los representantes del FEPP y de la Cooperación Belga. De hecho, dicha ayuda fue sumamente valiosa para realizar este trabajo, pues como se mencionó en la introducción de esta tesis, el acceso a la información para el estudio de otros proyectos microempresariales constituyó una limitación para elaborar un estudio más completo de la eficiencia en el uso de recursos provenientes de la cooperación internacional.

▪ **Conclusión No. 6:** A través de las pruebas presentadas en el segundo capítulo del presente trabajo de investigación, de manera específica se pudo analizar los principales rasgos del Programa de Queserías Sierra Norte, en el que la cooperación tanto financiera como técnica se han involucrado. Para este efecto, en primer lugar se analizó a las instituciones involucradas en el proyecto y su posición frente a la promoción de proyectos microempresariales. En segundo lugar, se describieron las características particulares del programa frente a una utilización eficiente de los recursos provenientes de la cooperación internacional.

En lo referente a la primera parte de tal análisis se pudo apreciar que el FEPP, es una ONG que si bien tiene como objetivo apoyar los sectores más pobres del Ecuador, está conciente de que deben ser los beneficiarios de los proyectos los propios ejecutores de su desarrollo. En este sentido, esta ONG ha compatibilizado sus objetivos de tipo social con los de tipo económico – productivo, propendiendo sobre todo a una eficiencia que si bien acepta criterios de mercado, también busca la creación de una sociedad más justa. En la misma línea se comprobó que la Cooperación Técnica Belga, aunque tiene como meta la lucha contra la pobreza, también considera que el asistencialismo no conduce a un manejo eficiente de recursos. Al respecto se puede anotar que en los proyectos económico – productivos que apoya, lo que busca esta cooperación es la generación de impacto y un involucramiento directo de los beneficiarios.

Al confrontar los objetivos de estas dos instituciones en el Programa de Queserías Sierra Norte, se concluye por una demanda del grupo meta, ha sido necesario combinar la asistencia técnica con la financiera, dentro de un proceso integral en el que se consideran todos los aspectos que garanticen el éxito de las trece microempresas conformadas. Se verifica entonces que a fin de lograr eficiencia en el caso del PQSN fue necesario plantear cuatro estrategias puntuales (transformación de la materia prima para darle valor agregado al producto final, producir con calidad para competir en el mercado, mejorar la rentabilidad siendo más eficientes y eficaces en la utilización de los recursos), para promover las capacidades locales en los campesinos.

▪ **Conclusión No. 7:** En forma específica, a través del capítulo II, como mayor aporte del presente trabajo de investigación se logró la construcción de una matriz de eficiencia para confrontar la posición del FEPP, de la Cooperación de Bélgica y los campesinos, involucrados en el Programa de Queserías Sierra Norte.

La conformación de la matriz se efectuó en base a los cuatro criterios de eficiencia: sostenibilidad (con una ponderación de 50%), utilización de recursos productivos locales (con un peso

relativo de 20%), redistribución de los ingresos (con una ponderación de 20%) y flexibilidad de adaptación al mercado (con un 10% de peso relativo). Es relevante destacar que tanto los criterios, como sus ponderaciones, son producto de un esfuerzo por formular una propuesta en la introducción de un instrumento de análisis, denominado *matriz de eficiencia*, que permita evaluar la utilización de recursos de la cooperación internacional canalizados a través de ONGs, en el financiamiento de proyectos microempresariales. Al respecto, debe destacarse que si bien los resultados se presentaron en términos cuantitativos, a través de la matriz se logró principalmente sistematizar información de carácter cualitativo.

Con la matriz, la conclusión final a la que se llegó es en el caso del Programa de Queserías Sierra Norte, los recursos para el financiamiento de este proyecto otorgados por la Cooperación de Bélgica a través del FEPP se han utilizado con un alto grado de eficiencia (94.75%). Sin embargo, debe anotarse que este resultado no significa que el programa no haya tenido que superar diversas dificultades, pero en todo caso, el juicio final es que ante la disminución de los recursos de la cooperación en el Ecuador, proyectos como el PQSN constituyen un ejemplo de que la microempresa es una opción real para promover un desarrollo más justo y equitativo. Por otra parte, se destaca que lo que se pretendió con este trabajo es proporcionar una aproximación al análisis de la eficiencia en proyectos microempresariales, por lo cual este instrumento está abierto a ser modificado en la medida que su grado de utilidad pueda incrementarse.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arcos, Carlos, y Edison Palomeque. *El mito al debate – las ONG en Ecuador*, Quito, Ediciones Abya Yala, 1997.
- Banco Interamericano de Desarrollo – Departamento de Desarrollo Sostenible. *Promoviendo el crecimiento con equidad- El Banco Interamericano de Desarrollo y la microempresa*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, abril 1998.
- Belgian Technical Cooperation. *Building the future together – 1999, Annual Report of the Belgian Technical Cooperation*, Brussels, BTC, 1999.
- Bonilla, William. *La sostenibilidad vrs. el alcance a la pobreza en microfinanzas El Salvador*, Financiera Caipá, [www.iadb.org/sds/doc/1698eng.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/1698eng.pdf)
- Cadena, Mario, y Jorge Boada. *Las Queserías Rurales del Ecuador*, Quito, FEPP, 1998.
- CARE. *The faces of CARE*, Atlanta, s.f.
- CEPESIU. *Microempresa del los 90 – Ecuador*, Quito, mayo de 2001.
- Comité Coordinador. *El libro blanco de la microempresa- síntesis*, San Salvador, Enero 1997.
- Comité de Evaluación y Seguimiento del PQSN. *Reunión de Evaluación del primer semestre del 2001*, Ibarra, 19 de septiembre de 2001.
- Comité de Evaluación y Seguimiento del Programa Queserías Sierra Norte. *Acta de la Reunión del Comité de Evaluación y Seguimiento*, Ibarra, 2 de marzo de 2001.
- Coordinadora de ONGD – España. *Punto de Encuentro No. 27*, Septiembre, 1997.
- Cumbre de las Américas. *Microempresa como un recurso de empleo*, Documento técnico - resumen, Cumbre de las Américas, 1996.
- El Comercio. *La microempresa emplea al 65%*, Quito, Sección Negocios, 20 de junio del 2001.
- FEPP. *Video: Quesinor – Una voluntad para superarse*, Ibarra, 2001.
- Fondo Ecuatoriano Canadiense. *Memorias 2000*, Quito, 2001.

- Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio. *Quienes somos y que hacemos*, Quito, FEPP, 2000.
- Fondo Latinoamericano de Desarrollo. *Foro Internacional de financiamiento a la micro y pequeña empresa: Memoria de la IV Conferencia Anual Latinoamericana*, Quito, septiembre 2000.
- Fundación Arias. *El Autofinanciamiento y la Cooperación Empresarial como mecanismos de sostenibilidad*, Costa Rica, [www.arias.or.cr](http://www.arias.or.cr), s.f.
- Goldmark, Lara, y Rosario Londoño. *Servicios de Acceso Tecnológico para la Microempresa*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, marzo de 1998.
- Harrington, James. *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, Santafé de Bogotá, McGraw-Hill, 1995.
- INSOTEC. *Foro: Órgano de difusión de INSOTEC*, Quito, Edición Cuatrimestral No. 20, agosto 1999.
- Larrea, Carlos, y Jeannette Sánchez. *Desarrollo Humano y Políticas Sociales en el Ecuador, una propuesta alternativa*, PNUD, 2001.
- Medianero, David. *La Cooperación internacional y el Sector Privado*, Lima, Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM de Perú, <http://200.10.69.98/publicaciones>
- Medianero, David. *Secretos en la redacción de proyectos*, Lima, Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM de Perú, <http://200.10.69.98/publicaciones>
- Méndez, Gastón, y Rubén Flores. *Informe: Misión externa de evaluación intermedia – Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo*, Quito, junio de 2000.
- Organización Internacional del Trabajo. *Plan Nacional de la Microempresa en el Ecuador*, Equipo Técnico Países Andinos, [etm@oit.org.pe](mailto:etm@oit.org.pe), Lima, OIT, 1998.
- Orlando, María Beatriz, y Molly Pollack. *Microenterprises and Poverty – Evidence from Latin America*, Washington, Interamerican Development Bank, february 2000.
- PNUD. *Cooperación para el desarrollo 1998 – Informe Ecuador*, Quito, s.f.

- PNUD. *Cooperación para el desarrollo 1999 – Informe Ecuador*, Quito, s.f.
- Quesera Cambugán. *Asamblea de socios del mes de septiembre de 2001*, Comunidad Cambugán, 18 de septiembre de 2001.
- QUESINOR. *Propuesta de inversiones en QUESINOR*, Ibarra, septiembre de 2001.
- Risse, Thomas. *Avances en el Estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial*, México, Revista Foro internacional No. 158, octubre – diciembre de 1999.
- Rodríguez, Luis. *La microempresa en el Ecuador*, Fundación Avanzar, Quito, septiembre de 2000.
- Serrano, Maite. *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, [www.ucm.es](http://www.ucm.es)
- Stewart, Frances. *Mesa redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el siglo XXI – Distribución de los Ingresos y Desarrollo*, Bangkok, X UNCTAD, 12 de febrero de 2000.
- SWISSCONTACT. *Memoria de actividades 1996 – 2000*, Quito, s.f.
- Valderrama, Mariano. *Cooperación Internacional y financiamiento de la microempresa - Extracto del Seminario: Servicios de ahorro y capitalización para la pequeña empresa*, San José, Costa Rica, FOLADE, 1997.
- Valderrama, Mariano. *Cooperación internacional y financiamiento de las ONG*, Lima, FOLADE, Centro Peruano de Estudios Sociales, s.f.



## **ANEXO No. 1: ENTREVISTAS – CAPITULO I**

### **ENTREVISTA No. 1**

Entrevistado: Eco. Fabián Cerón, Director Programa de Microempresas de la Corporación Financiera Nacional.

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 20 de abril del 2001.

#### **1. ¿Cuál es el enfoque de la CFN en el apoyo al desarrollo microempresarial?**

En primer lugar, se debe anotar que el sector microempresarial es extenso y heterogéneo. Trabajar con microempresas de subsistencia es muy difícil, por lo que la CFN trabaja con microempresas de acumulación simple hacia arriba. Se ha establecido que existe una demanda de crédito a la microempresa de 250 millones de dólares anuales como demanda efectiva. La demanda real es de unos 145 millones de dólares, de los cuales la CFN en el mejor de los casos puede atender con un 25%. Esto quiere decir que no existen los recursos ni los canales adecuados para llegar a este sector.

#### **2. ¿Cómo financia la CFN a las microempresas?**

Se trabaja a nivel de cooperativas y de bancos. La CFN evalúa a estas instituciones, y los fondos que se destinan a promover este sector provienen actualmente del Fondo de Solidaridad, del BID y de la AID. Por otra parte, se apoyan actividades de capacitación, pero separadamente de lo que es el crédito. En cuanto a capacitación, el BID es uno de los principales financiadores. La CFN tiene una línea de fomento agrícola.

#### **3. ¿Cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan los microempresarios para poder acceder al crédito formal?**

Ante todo los bancos por lo general solicitan referencias (comerciales, bancarias) al momento de solicitar un crédito y los microempresarios difícilmente pueden otorgarlas. El crédito formal se convierte en inaccesible para los microempresarios, por lo que mayor éxito últimamente lo han tenido

las pequeñas cajas de ahorro y crédito, las cuales dan énfasis a la capacidad de ahorro, para generar capacidad de pago.

## **ENTREVISTA No. 2**

Entrevistado: Carlos Domenech, Gerente de Desarrollo del Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano - CEPESIU

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 25 de abril del 2001.

### **1. ¿Porqué las ONGs han decidido apoyar al desarrollo de la microempresa?**

En los últimos años existe una tendencia a financiar a la microempresa debido a que existe una visión de desarrollar organizaciones sostenibles en términos de mercado. Es decir, se quiere apoyar a instituciones que puedan sostenerse por sí mismas. Dentro de esta tendencia existen dos vertientes. Bajo la primera, mucho del financiamiento se orienta a instituciones cuya naturaleza es financiera, tal es el caso del Banco Solidario. La segunda, consiste en apoyar a instituciones que a través de un proceso se conviertan en entidades de mercado. En este segundo caso la mayoría de instituciones de microfinanciamiento adoptan la forma de cooperativas, apoyadas por entidades como Cooprogreso y Fundación Esquel. En este sentido, el financiamiento se dirige a seleccionar entidades (aunque no formalmente) que sean sostenibles y que tengan un margen de capital que les permita crecer. Este tipo de figura se estableció desde inicios de los noventas debido a una nueva política de la cooperación internacional, que enfatiza en las condiciones de sostenibilidad.

### **2. ¿Cuáles son las características del microcrédito?**

Por lo general, el costo del microcrédito es mayor al del crédito de las instituciones financieras formales. Poco es el crédito subsidiado. Esta es una tendencia importante debido al proceso de selección que surge desde inicios de los noventa, ya que antes, entre 70 u 80 ONGs ofrecían crédito a la microempresa, mientras que actualmente, este número se ha reducido a 10 o 20. Una razón para esto, es el nuevo razonamiento de la cooperación internacional, que considera que el crédito no debe

consistir en un servicio subsidiado ya que esto trae como consecuencias el desvío de fondos, ineficiencia que consume recursos y no se garantiza la sostenibilidad de la microempresa en el tiempo. Por tanto, ahora el microfinanciamiento solo se canaliza para servicios sostenibles, criterio en el que se inscriben las microempresas.

3. ¿Cómo afectó la crisis económica de 1999 a las ONGs ecuatorianas?

Los últimos dos y tres años han reflejado el peso de la crisis ecuatoriana. Desde 1999, el Ecuador se ha convertido en un país de alto riesgo para la cooperación internacional, la cual casi se ha paralizado totalmente entre 1999 y el año 2000. En muchos casos, no se han realizado los desembolsos para proyectos que ya estaban aprobados. Por otra parte, el tema de la dolarización ha golpeado fuertemente a las entidades de microfinanzas. A esto se suma el hecho de que en el país no hay una tradición de crédito en dólares a la microempresa. Muchos de los créditos ha microempresarios se han convertido en cartera vencida, debido a los efectos de la devaluación, por lo que los fondos en moneda internacional se hicieron prácticamente polvo. Con la devaluación, los fondos de muchas ONGs se redujeron a la cuarta parte, por lo cual su nivel de autosostenibilidad se ha reducido.

4. ¿Con qué entidades de cooperación internacional trabaja CEPESIU y cuáles son las características de dicha cooperación?

CEPESIU recibe financiamiento de España, de Alemania, de Italia y del BID. En el caso del BID el financiamiento es mixto: 75% es de carácter reembolsable y 25% en calidad de donación. En el caso de España, Alemania e Italia, los fondos se reciben en calidad de donación. La cooperación internacional establece los mecanismos de seguimiento de los fondos a través de informes técnicos sobre los impactos de los proyectos. Algunos sistemas de la cooperación internacional son más eficientes que otros. En el caso del BID y del Banco Mundial, la última tendencia es la de apoyar programas de carácter gubernamental antes que privados, aunque privilegia a la banca privada. En el caso de la cooperación internacional bilateral, todavía se apoya de manera importante a ONGs y al

fortalecimiento de mecanismos de autogestión como es el caso de cajas de ahorro y crédito, que en el caso ecuatoriano, aún carecen de legislación adecuada. Los fondos que recibe CEPESIU se distribuyen en tres áreas de trabajo: servicios directos de crédito, servicios de asistencia técnica para crear sistemas de ahorro y crédito para la autogestión y un programa de servicios empresariales (no crediticios) promovido por el BID.

5. ¿Cuáles son las perspectivas de la cooperación internacional para el Ecuador en el futuro?

En general considero que la situación es difícil, porque la visión del Ecuador desde afuera es difícil. Además, parte de la cooperación privada no se sujeta a normas internacionales. Esto marca una tendencia importante. En general el crédito a las microempresas en el país es reducido, ya que son muy pocos los programas exitosos en el Ecuador. Por ejemplo, en Bolivia existe un mayor desarrollo de las microfinanzas. En el país existe muy poca oferta en este sector, mientras el número de microempresas se han incrementado. Si la oferta de crédito no aumenta en la misma proporción que lo hace la demanda, la sostenibilidad de las microempresas está en peligro. Lo mencionado, da cuenta de una necesidad de que se realicen transferencias efectivas de fondos (no de subsidios), para que se promueva el desarrollo de entidades en condiciones de mercado. Si se considera como base un principio de equidad, lo que se requiere es una transferencia de recursos que realmente permita superar las desventajas del subdesarrollo.

### **ENTREVISTA No. 3**

Entrevistado: Eco. Jorge Figueroa, Coordinador del Fondo del Canadá para Iniciativas Locales.

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 7 de junio del 2001.

1. ¿Cómo se canaliza la cooperación internacional canadiense en el Ecuador?

La cooperación canadiense en el país se canaliza a través de tres fondos: el Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo, que impulsa proyectos de desarrollo regionales y microregionales; el Fondo de Igualdad de Género, que promueve los derechos de la mujer y de la familia, y financia proyectos en

este sentido de hasta 30000 dólares canadienses con un plazo de tres años; y el Fondo del Canadá para Iniciativas Locales, que es un fondo de la embajada más pequeño, pero que al igual que los otros dos, trabaja con grupos organizados para los cien cantones más pobres e indigentes del Ecuador.

## 2. ¿En qué consiste el trabajo del Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo?

El Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo, FECD, trabaja conjuntamente con ONGs y financian proyectos de desarrollo. Dentro de esta línea han financiado algunos proyectos de carácter empresarial. Se busca fortalecer el componente productivo de los sistemas de producción, financiero y técnico, para que los proyectos sean sostenibles. El apoyo a estos proyectos es máximo de tres años. Por ejemplo, existe un proyecto de quinua orgánica que se orienta al mercado norteamericano y que se desarrolla en las provincias de Chimborazo, Bolívar y Cañar. También se apoya la producción de café y cacao en el Oro y Manabí, de cochinilla que se exporta a Perú en Loja, y la producción de horchata lojana que se exporta a Estados Unidos y Europa. La principal orientación del FECD es la gestión por resultados. La intención del FECD es la de trabajar con grupos de campesinos agrupados en 10 o 15 organizaciones, para promover el desarrollo empresarial, la buena gerencia y la evaluación de los resultados. De esta forma, se crean empresas con socios. Esto supone que los socios comprometan también recursos propios en los proyectos. El FECD busca trabajar con ONGs que cuenten con una capacidad instalada, con experiencia, y que sean transparentes. El fondo establece un sistema de convenios con las ONGs e incluso ha desarrollado un software para vigilar la ejecución y hacer un seguimiento financiero de cada uno de los proyectos, bajo la denominada gestión por resultados. De esta manera se constituyen las empresas. La intención del FECD no es la de donar recursos, sino la de generar alternativas sustentables, con una preocupación por el medio ambiente y por la gente, permitiendo que ésta mejore sus cualidades empresariales insertadas en un contexto de mercado. Es decir, que las empresas sean rentables, y se adapten al mercado.

## 3. ¿En qué consiste el Fondo del Canadá para Iniciativas Locales?

Como se mencionó anteriormente este fondo se destina a apoyar a los cantones más pobres del Ecuador. Las líneas actuales de intervención son la de capacitación para prevenir el sida y otras enfermedades sexuales, el apoyo a programas de saneamiento básico y sistemas de agua, y apoyo a iniciativas productivas. En este último caso, el apoyo es máximo de 10000 dólares por proyecto. Este apoyo es de corto plazo, de uno a tres años. La exigencia del fondo es la de apoyar proyectos que tengan ingerencia en la participación de mujeres, y que el proyecto ya esté iniciado, en particular en proyectos de transformación de productos pecuarios y agropecuarios. Se apoya también el ecoturismo en comunidades indígenas. En todo caso, se buscan proyectos que sean sustentables. En el caso del Fondo para Igualdad de Género y el Fondo del Canadá para Iniciativas Locales, se canalizan directamente, sin la intervención de una ONG.

#### 4. ¿Cuál es la visión de la cooperación internacional canadiense en el Ecuador?

Ante todo, se buscan socios independientes ya sea dentro de la misma población o fuera de ella (en particular para manejo de la parte tecnológica o financiera de los proyectos, como es el caso de las ONGs). Por otra parte, se exige que exista un mercado ya que la visión tradicional de cooperación asistencialista falla. La gente que participa en los proyectos debe poseer un conocimiento técnico de los proyectos, ya que no se puede depender de gente de fuera. Adicionalmente, los proyectos tienen que movilizar al recurso humano, se exige que la gente sepa y aprenda.

Hace seis años la cooperación internacional en general se puso de acuerdo para hacer una evaluación de lo que había pasado con las donaciones en el Ecuador, ya que se habían invertido ingentes recursos y los problemas sociales del país seguían intactos. Al mando de la AID se realizó la evaluación, y los resultados fueron realmente tristes. La pobreza había permanecido intocada aún cuando la mayoría de recursos se había destinado para resolver este problema. En el caso de los programas de apoyo a la educación, solo la GTZ había logrado resultados concretos. En salud, a pesar de la enorme cantidad de recursos invertidos, los problemas en este campo habían incrementado. Esto se debió a que muchos de los recursos se destinaron para pago de expertos y consultores, que suponían

un elevado costo. La muestra de dichos gastos fue una incapacidad para generar resultados que no permitió un empoderamiento de los grupos con los que se trabajaba, y por tanto, no se lograron los cambios que se esperaban. Los fuertes gastos no solo fueron de los expertos internacionales contratados, las ONGs también tuvieron mucha culpa, pues no cumplieron lo que propusieron, y por ejemplo destinaron los recursos para incrementar su parque automotor, en lugar de invertirlos en los programas.

Por otra parte, el Estado ecuatoriano creó una imagen ficticia en los campos de educación y salud. Debido a la crisis económica de los años ochenta, el Estado decide recortar los presupuestos de educación y salud considerando que los recursos de la cooperación internacional en estas áreas eran suficientes. Lamentablemente, tanto la cooperación internacional, como las ONGs tenían una visión sesgada hacia su beneficio particular.

Tras la evaluación mencionada, los organismos de cooperación decidieron eliminar las líneas de apoyo en educación y salud, y con el proceso de globalización abandonan el antiguo paradigma de caridad y asistencialismo. Actualmente existe un nuevo enfoque de ser emprendedores, y se tiene una visión más empresarial. Desde hace cuatro años, el nuevo paradigma es el de sostenibilidad. En este contexto, la gente debe trabajar más, y debe estar abierta a los cambios. Por ejemplo, frente al proyecto del ALCA, el nuevo reto es enfrentar un problema de competencia. Hoy la cooperación internacional se orienta hacia otras líneas, con énfasis en proyectos de mercado, con igualdad de género, y apoyo al medio ambiente. Se apoya a los grupos más vulnerables, pero con una visión productiva.

#### 6. ¿Cuáles serían las perspectivas de la cooperación internacional en el Ecuador?

Por un lado es necesario anotar que las ONGs están atravesando una crisis terrible por lo que buscando alianzas para aprovechar los recursos de la cooperación internacional apoyando proyectos medioambientales, de derechos humanos, de derechos de la mujer, de autoestima y capacitación empresarial. Por otra parte, el Estado deberá nuevamente asumir su responsabilidad social en cuanto a educación y salud, que hoy cuentan con muy poco apoyo de la cooperación internacional. Dicha

cooperación actualmente se está orientando a apoyar proyectos tanto en la frontera sur como en la frontera norte. Cabe anotar que la dolarización hizo trizas muchos de los proyectos. Gran parte de las donaciones de Holanda, Inglaterra, Alemania se redujeron en un 50 a 80%. El apoyo a proyectos microempresariales se presenta como una alternativa, ya que a través de ellos, las ONGs buscan su propia sostenibilidad: cobran por los servicios que prestan, ya sean financieros o no financieros.

#### **ENTREVISTA No. 4**

Entrevistado: Sr. Iván Hidrovo, Coordinador del Centro de Servicios – Swisscontact, Fundación Suiza para el Desarrollo Técnico.

Lugar y Fecha de la entrevista: Quito, 2 de julio del 2001.

1. ¿Cuál es la línea de acción de Swisscontact?

Swisscontact es una ONG internacional que recibe apoyo de la COSUDE - Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Desde el año 88 Swisscontact se da cuenta de que existe una carencia de servicios de apoyo a micro y pequeñas empresas a través de formación profesional, ecología industrial y promoción de mujeres empresarias. Por el lado de la oferta se nota una falta de entidades de capacitación técnica que den servicios a los empresarios. De esta forma, los servicios no financieros se proyectan como una necesidad determinante.

En Ecuador en 1977 se promulga la Ley de Fomento Industrial, a raíz de dicha ley se crean el Banco de Fomento y la Corporación Financiera Nacional para promover el crédito productivo. Lamentablemente, la visión del Estado era principalmente paternalista. Por otra parte, los micro y pequeños empresarios prefieren acudir al chulquero antes que al sistema financiero formal. Adicionalmente, el Ecuador se ha caracterizado por ser un mercado más de precios antes que de calidad.

Desde 1988 hasta 1994 Swisscontact trabajaba con las cámaras de producción, pero a partir de 1995 se da un cambio, ya que no se obtenían resultados exitosos, debido a que en los programas



sopesaba el aspecto financiero. Por tanto, se considera que los programas de crédito no logran resultados si no existen propuestas de factibilidad.

## 2. ¿Cuál es la nueva visión de Swisscontact?

Básicamente transformar los circuitos empresariales, es decir desarrollar las empresas. En una primera fase lo que se impulsa es el establecimiento de condiciones de precompetitividad y luego de competitividad. La precompetitividad se refiere a fortalecer las estructuras gerenciales a través de charlas y capacitación. En este nivel, la demanda de servicios de desarrollo empresarial ha pasado de cero, a 60 o 70 clientes. En 1996 se realiza el primer programa piloto y en 1997 ya se inicia con la fase de competitividad.

Las empresas ahora ya tienen un rol protagónico pues se dan cuenta de la valía de la cooperación técnica. Se han obtenido resultados en tres programas, esto da cuenta que en el Ecuador, las micro y pequeñas empresas necesitan una base de productividad y de calidad. Al reforzar la capacitación se visualizan dos resultados: los pequeños cursos de capacitación no son tan útiles como la capacitación sistemática (un proceso que requiere como mínimo nueve meses hasta cuatro años), y la capacitación es parte de una cultura empresarial que debe canalizarse a toda la organización. Para medir la eficacia de estos programas se requiere como mínimo cinco años. En los próximos tres años Swisscontact pondrá énfasis en lograr la competitividad integral.

La capacitación no está aislada, se relaciona también con un enfoque de género y del medio ambiente. Los mercados deben ser de conciencia y no de consumo. Las empresas deben tener una responsabilidad social a través de programas con la comunidad. Swisscontact trabaja con fondos suizos: 70% proviene del gobierno suizo gracias a su política democrática y el 30% proviene de la empresa privada suiza.

## **ENTREVISTA No. 5**

Entrevistado: Sr. Marcus Stern, representante de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana DED.

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 15 de agosto de 2001.

1. ¿Cuál es el enfoque de la cooperación alemana en el Ecuador?

Ante todo debo mencionar que en los últimos años ha habido un cambio en los temas que apoya la cooperación alemana. Primeramente, existe un enfoque sobre el tema de los recursos naturales a través de un convenio entre los gobiernos de Alemania y Ecuador, y por otro lado, está el tema de la descentralización a través del fomento de gobiernos locales. Las agencias alemanas de cooperación tienden que enfocarse a estos dos aspectos. La línea de fomento a la microempresa va a suprimirse debido a que se ha visto que tanto agencias de cooperación de otros países como fuerzas al interior del Ecuador, están apoyando a este sector. La microempresa ya no constituye un sector prioritario para la cooperación alemana, y además los recursos de la cooperación internacional han disminuido, por lo que se ha visto como más importante priorizar la conservación de los recursos naturales y el fortalecimiento de gobiernos locales.

2. ¿Cuáles son los aspectos que han afectado a la cooperación internacional alemana en el Ecuador?

Bueno no solo en el Ecuador, pero en general a nivel de toda América Latina, los recursos de cooperación internacional han disminuido a raíz de la caída del Muro de Berlín. Actualmente, y en especial Alemania, concentra más sus recursos en Europa del Este y Rusia. En el caso particular del Ecuador, la dolarización y la migración han provocado una reducción de los recursos de cooperación internacional. Por ejemplo, con la migración la operatividad de las ONGs se ha visto afectada, pues parte del personal ha salido del país y el cambio de personal ha afectado los procesos operativos de estas entidades y el trabajo en los proyectos, es decir, se ha afectado a la continuidad de sus tareas.

3. ¿Por qué la cooperación alemana decidió apoyar otras líneas de acción?

Debido principalmente a la carencia de apoyo a los procesos democráticos. Trabajar con los gobiernos locales si refleja un proceso de democratización, a través de la igualdad y de la participación en los gobiernos. Antes por ejemplo, cada cuatro años en que se cambiaba de alcalde, cambiaba la política con el nuevo alcalde. Hoy, en cambio, debido a las manifestaciones de los sectores indígenas

se percibe una mayor igualdad y participación ciudadana, una mayor estabilidad en el sector público y esto es positivo para el futuro del Ecuador. En todo caso es un proceso. En este sentido, 28 alcaldes de Pachacutik buscan mayor igualdad y continuidad de las políticas.

4. ¿Cuál es su percepción sobre la situación de las ONGs en el Ecuador?

La situación de las ONGs es difícil. Las ONGs tienen que buscar nuevas formas de participación. Por ejemplo, en el trabajo con microempresas estos organismos deben mejorar sus servicios con este sector a un costo moderado. Una forma atractiva de dicho mejoramiento es la incursión en servicios de microfinanciamiento y microcrédito. Lo importante será que las ONGs ofrezcan servicios diferenciados, a través de un paquete para el impulso de diferentes sectores.

## **ENTREVISTA No. 6**

Entrevistado: Eco. Wilson Araque- Consultor Centro de Estudios y Políticas de INSOTEC (Instituto de Investigaciones Socio Económicas y Tecnológicas).

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 16 de agosto del 2001.

1. ¿Con qué criterios deben operar las ONGs ante la reducción de fondos de la cooperación internacional?

El principal criterio que deben considerar las ONGs, es el de sostenibilidad financiera. Esto quiere decir que las ONGs deben establecer precios de mercado por los servicios que ofrecen. En el caso de INSOTEC se aplican criterios de fijación de precios progresiva. Por ejemplo, se eliminan subsidios en forma progresiva en los cursos de capacitación. Esto se debe no solo a garantizar la sostenibilidad de la ONG, sino además que permite un empoderamiento por parte de los microempresarios. Si el servicio les cuesta, van a exigir que este sea de calidad. Este criterio se transmite a los proyectos microempresariales y de hecho, los cooperantes internacionales exigen un aporte de la contraparte local. Así por ejemplo, en un proyecto del BID de un millón de dólares, el aporte del Banco es de 600000 dólares y el resto debe constituirse con aportes locales. En el caso de

INSOTEC, en un proyecto de confecciones que consiste en montar un taller y dar capacitación técnica, el BID para hacer su desembolso exige que primeramente se construya el taller. Es decir, se considera que quien se va a beneficiar también contribuya.

2. ¿Cuál es la filosofía de INSOTEC?

De lo mencionado anteriormente, puede decirse que la filosofía de INSOTEC es que todo servicio tiene un precio de mercado. En el caso de financiamiento a microempresas, el costo de los créditos es mayor que el del crédito bancario, esto se debe a los costos operativos de crédito. En todo caso, mientras el crédito formal es de difícil acceso para los microempresarios, a través de una ONG dichos empresarios tienen mayor oportunidad y acceso de lograr un crédito, el que muchas veces se complementa además con servicios de capacitación.

3. ¿Por qué se apoyan proyectos microempresariales?

En la actualidad se habla mucho de los fondos de autosostenibilidad para que de una u otra forma se garantice la continuidad de un proyecto. Los fondos de sostenibilidad financiera buscan un margen de seguridad, para que el proyecto, en este caso de microempresa, continúe operando una vez que termina la cooperación internacional. Hay ONGs y hay ONGs, y muchas de ellas no han estado acostumbradas a manejar criterios empresariales. En muchos casos los recursos externos se han desperdiciado por la ausencia de dichos criterios. Otro factor por el que se pierden recursos para fomento a la microempresa, es la falta de soporte técnico en los proyectos. En este sentido, el futuro de la microempresa dependerá tanto de un soporte financiero como técnico.

## **ENTREVISTA No. 7**

Entrevistado: Leticia Pineda, Programa de Desarrollo Económico – CARE

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 29 de agosto de 2001.

1. ¿Cuál es la orientación de CARE en el Ecuador, y por qué apoya el desarrollo microempresarial?

CARE es una ONG norteamericana sin fines de lucro que en Ecuador y Latinoamérica se orienta básicamente a apoyar cuatro áreas: recursos naturales, servicios básicos, salud y desarrollo económico. En lo que se relaciona con desarrollo económico, el énfasis de CARE es dar oportunidad a las personas más pobres de generar ingresos. Para alcanzar este propósito, el objetivo es el de crear un sistema financiero adecuado para la microempresa. Es decir, un sistema que en condiciones reales, permita a los microempresarios lograr una sostenibilidad desde un punto de vista formal. Por este motivo, es que se pretende fortalecer a las instituciones de microfinanzas. La incursión de CARE en este campo inició hace dos años en Manabí, sobre la base de una experiencia previa en Centro América, en donde se fomentó un sistema de crédito a través de la organización con la comunidad, complementado con asistencia técnica, para garantizar que las microempresas sean realmente productivas. Este sistema se complementó además con fortalecimiento de la comercialización mediante el apoyo de la organización de base. En este sentido, hay un cambio de criterios de la ayuda, ya que dicha organización de base debe asumir responsabilidades y debe asumir la toma de decisiones. En Manabí, la ONG local que apoyó este proyecto fue Fundación Futuro. En cuanto a los resultados, se puede decir que han sido bastante exitosos, ya que se programó inicialmente un grupo meta de 500 familias, número que se ha superado y hoy es de 1112 familias. La conclusión principal de esto, es que la cooperación internacional ya no es la tradicional de subsidios, y esto ha implicado también un cambio en la mentalidad de las ONGs y de los beneficiarios.

2. ¿Qué perspectivas tiene CARE en el futuro en cuanto al fomento microempresarial en el Ecuador?

Con la experiencia de Manabí, se planteó a USAID extender el programa a Loja y a Morona Santiago. En Loja se iniciará el 10 de septiembre. En todo caso, al igual que en Manabí, la modalidad será trabajar a través de un fideicomiso. Las diferentes cooperativas, bancos, el FEPP y otras ONGs financieras pueden licitar para obtener fondos. Dichos fondos tienen como costo la tasa pasiva más dos puntos porcentuales. Estos fondos a la vez son colocados bajo la modalidad de microcréditos a tasas accesibles para los microempresarios y en condiciones flexibles. Como se mencionó, este

modelo ha trabajado muy bien en Centroamérica. En Costa Rica, por ejemplo hoy ya se puede hablar de sostenibilidad, ya que el proyecto ha continuado funcionando solo, sin el apoyo de CARE por cinco años. Lo interesante de este mecanismo es que tiene un soporte técnico. Esto quiere decir que si bien el banco o la cooperativa, se encargan del manejo operativo del crédito, la condición de CARE es que puede afectar a la metodología del mismo, de tal forma que haya un seguimiento del destino de los fondos. Lo interesante, es que esta metodología logra conciliar los requerimientos del banco, o cooperativa como intermediario financiero, con las necesidades de los beneficiarios.

3. ¿Cuál es su visión sobre la cooperación internacional desde la década de los noventa?

Es clara una disminución de los recursos, sobre todo para la parte financiera. Existe la visión de que la cooperación, incluso como donación es un riesgo. Por esto CARE ha cambiado su metodología, desde una posición de subsidio, a una de sostenibilidad, que permita generar recursos, y por esto se ha adoptado la modalidad del fideicomiso. De todas maneras, en general el apoyo de los donantes a CARE se ha reducido, por lo cual ha sido necesario buscar alternativas. Esto quiere decir, tratar de que los recursos se generen aquí mismo, a pesar de que las expectativas a futuro no son muy prometedoras.

4. ¿Por qué apoyar a la microempresa?

Básicamente porque CARE ha visto que deben existir alternativas de generar ingresos. Pero esto debe ser considerado a través de una visión integral, y por ello es que se apoyan también sectores como el de recursos naturales. Hoy lo que se busca, es fomentar alternativas de ingresos. En el caso de Loja, por ejemplo apoyar proyectos que de alguna manera detengan los elevados índices de emigración, pero planteando a la población la oportunidad de mejorar sus actuales condiciones.

5. ¿Con qué ONGs trabaja CARE, y como calificaría su experiencia de trabajo con ellas?

CARE trabaja con la Fundación San Francisco, la Fundación Futuro, Colinas Verdes y la Fundación Tierra. En general, ha habido una buena experiencia de trabajo con estas ONGs, porque se ha podido generar capacidad local, a fin de que estas organizaciones puedan continuar trabajando. Ello

se debe a que la cooperación internacional es un apoyo puntual y limitado, por lo cual CARE busca que las ONGs con las que trabaja tengan planes estratégicos, una misión, una visión, y que en definitiva, sean instancias sostenibles. Se trata de fortalecer a gobiernos locales y a instancias locales, para que más tarde sean ellos los que gestionen, en función de resultados y que continúen el monitoreo de los proyectos. En lo que respecta a microcrédito no se pueden cometer errores, las ONGs deben ser claras, se deben compartir responsabilidades y lograr ser competitivos. CARE posee un sistema que permite medir el progreso de las comunidades y de las ONGs, lo que fomenta un proceso de retroalimentación. CARE pone énfasis en la concientización de ser competitivos, es decir, ver resultados a través de una relación de costo – beneficio.

6. ¿Cómo impactó la crisis de 1999 a los proyectos apoyados por CARE?

A nivel de proyectos el golpe fue muy fuerte tras la adopción del sistema de dolarización. El impacto no solo fue a nivel financiero, también afectó en cómo educar a la gente. Hubo retrasos en todos los proyectos, mucha duda y desconfianza de la gente, sobre todo con relación al tema del microcrédito. La crisis también afectó a las ONGs. Si bien CARE por ser norteamericana, ya estaba acostumbrada a manejar sus presupuestos en dólares, las ONGs no lo estaban. Sin embargo, y en particular por la crisis financiera y de los bancos, hoy la gente confía más en las ONGs que en el gobierno, por lo que estos organismos aparecen como entidades más fortalecidas. A pesar de ello y pese a los esfuerzos por mejorar, la situación continúa siendo difícil. Por ello gran parte de los recursos se han destinado al apoyo del desarrollo rural, sin olvidar a los sectores urbano – marginales.

## **ENTREVISTA No. 8**

Entrevistado: Edgar Guillén, Gerente del Programa de Microempresa de la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos – USAID.

Lugar y fecha de la entrevista: Quito, 30 de agosto de 2001.

1. ¿Qué áreas apoya USAID en el Ecuador, y desde cuando apoya a la microempresa?

USAID trabaja en el Ecuador por más de sesenta años en múltiples actividades: promovió la creación del IESS, impulsó a la creación de la Bolsa de Valores de Quito, la de la Cooperativa FECHOAC, ha apoyado a la agricultura, a la ganadería, al medio ambiente, a la salud, a la promoción de exportaciones, entre otras. A la microempresa se apoya desde 1985 en adelante. De 1985 a 1990, hubo un programa bajo el cual se respaldó a la CFN en programas de microempresas de productos de exportación no tradicionales. Desde 1990 en adelante, continúa la promoción de exportaciones, y del turismo. Luego, se formula un programa de apoyo a la microempresa para el periodo 1996 al 2000.

## 2. ¿En qué consistió el programa 1996 – 2000?

Este programa tenía un componente bancario orientado a la microempresa. El ejemplo más claro fue el impulso del Banco Solidario a través de CARE. Esta iniciativa fue posteriormente apoyada por otros capitales nacionales y extranjeros. Esto aceleró el proceso de constitución del Banco, el cual inicialmente fue fundación, luego financiera y luego banco. Como tal, Banco Solidario opera desde 1997. Una evaluación de USAID, sobre el crédito a microempresas al 30 de septiembre del 2000, daba cuenta de una cobertura de 24000 clientes. Este número hoy debe pasar de 30000. El punto básico para respaldar a este banco ha sido el de sostenibilidad, a pesar de que solo el 25% de su capital lo destina a créditos a microempresas. El banco trabaja con dos metodologías de crédito: de banco a persona y a través de grupos solidarios. En el caso de grupos solidarios, aunque los créditos son individuales, las garantías son del grupo.

El segundo componente del programa, se refiere al apoyo de bancos comunales. Para este efecto se trabajó con tres ONGs: Proyecto JOB, FINCA y CRS, las cuales se encargaban de la asistencia técnica. Este componente tiene totalmente un enfoque de género, ya que es un programa exclusivo para mujeres en áreas rurales. Son grupos de 29 a 30 mujeres, que se dedican a crianza de animales, a cultivo y comercialización de hortalizas, cada una de las cuales reciben créditos de 100 a 500 dólares. A pesar de que el monto de los créditos es pequeño, ellas hacen mucho con este dinero. Se trabaja en 12 ciclos de cuatro meses cada uno (en total 3 años). La garantía en este caso es solidaria.



Este programa opera en 10 provincias del país, y con el se ha logrado atender a 28000 microempresarios. Con el componente del Banco Solidario, y el de los bancos comunales, en total se ha logrado una cobertura de aproximadamente 54000 microempresarios. Un estudio de USAID reveló que en el Ecuador existían alrededor de 1'200000 microempresas, de ellas apenas se ha podido ayudar a unas 130000, lo que significa que apenas se ha cubierto en algo más del 10%, el potencial de la microempresa. Lo anterior nos hace concluir que es todavía muy poco lo que se ha hecho y por ello USAID, va a retomar la ayuda a este sector con un nuevo programa. Al finalizar el proyecto, alcanzó un grado de sostenibilidad operativa de 93%, lo cual revelaba el cumplimiento de la meta planteada, y de hecho, la situación es bastante buena ya que el programa aún continúa operando por sí solo tras casi un año de haber finalizado la intervención de USAID.

Un tercer componente del programa fue la creación de una metodología para microcrédito, ya que se requiere cierta transferencia de tecnología. Con apoyo de Acción Internacional, se creó el Centro de Entrenamiento - Enlace Fondo. Los primeros clientes fueron los supervisores de crédito de Banco Solidario, y luego se ha continuado dando charlas y cursos a ONGs, cooperativas y financieras, con un énfasis en la autosostenibilidad. Se entregó un dinero a CARE para garantías. Dichas garantías eran respaldadas por un fondo norteamericano para América Latina, LACIF, cuya sede es en Lima. A través de este fondo, cualquier ONG o cooperativa puede contar con una garantía para acceder a la liquidez necesaria que le permita conceder créditos. Los efectos del programa han sido de orden diverso, en particular en lo que respecta al enfoque de género, los créditos se conceden en un 50% a hombres, y en un 50% a mujeres, y los bancos comunales se destinan totalmente a mujeres. La generación de empleo ha sido un efecto no considerado en los parámetros, pero ha sido de todas formas, un efecto colateral. Como mínimo se estima que se han generado dos puestos de trabajo por cada microempresa apoyada con crédito.

3. ¿En qué consistirá el siguiente proyecto de apoyo a la microempresa?

Con la experiencia del programa 1996 – 2000, USAID emprenderá el programa “Alivio a la pobreza”, un programa de 5 años, que iniciará en noviembre del 2001. Este es un proyecto más grande que el anterior, ya que se enfoca a todas las provincias. En este programa van a tener que entrar muchas ONGs y cooperativas que apoyan microfinanzas.

4. ¿Cómo ve usted la situación de la cooperación internacional en el Ecuador?

Para dar una muestra, USAID hace un año y medio tenía en el Ecuador como 100 funcionarios, los cuales se han reducido a 27. USAID depende de Washington, en donde ante la situación del Ecuador se decidió que para septiembre del 2000 la misión se cerraba en el país. Sin embargo, debido a los elevados niveles de pobreza se decidió continuar e incluso incrementar el presupuesto de USAID. En efecto este presupuesto que el año anterior era de 14 millones de dólares, ha subido a 32 y probablemente se eleve a 40 o 45 millones para los años que vienen. Esto quiere decir que en lo que respecta a USAID, la cooperación va a continuar apoyando proyectos importantes, tales como el del programa de la frontera Norte, que trabaja en Carchi, Esmeraldas y Sucumbios, en obras de infraestructura, alcantarillado, puentes, recolección de basura y medio ambiente; y el programa de la frontera Sur, que se concretó luego de la firma de paz entre Ecuador y Perú. A este último programa se le han asignado 28 millones de dólares para cinco años de trabajo en varias áreas: fortalecimiento de gobiernos locales e infraestructura. Además existe un programa de fomento de la democracia y otro relacionado con el medio ambiente.

5. ¿Cómo ve usted la relación de la cooperación internacional con las ONGs, y en particular con el sector microempresarial?

En general se ha visto un buen resultado en el trabajo con las ONGs, pero porque además en el caso particular de USAID, hemos sido precavidos, constatando que realmente estos organismos reciban asistencia técnica para que sean sostenibles, es decir, instituciones sólidas que están cumpliendo con su misión. En el caso del apoyo a la microempresa, los resultados hablan por sí solos: una cobertura de 54000 clientes en 4 años. Esto se debe a que la microempresa es una solución real

para el alivio de la pobreza, ya que aparte de los efectos en números, efectos colaterales, por ejemplo con los bancos comunales, han sido mejoras en los niveles de educación, de salud y nutrición. Programas como los del BID y la GTZ, están interesados en seguir apoyando al Ecuador. Al respecto tras la incertidumbre inicial de la dolarización, actualmente las condiciones son más estables, por lo que considero que la dolarización ha sido positiva. De hoy en adelante, creo que habrá más cooperación multilateral a través del BID y el Banco Mundial ya que existen programas que actualmente se están negociando, pero también bilateral, que en el caso de USAID consiste en donaciones o cooperación no reembolsable.

## **ANEXO No. 2 :ENTREVISTAS CAPÍTULO II**

### **ENTREVISTA No. 1**

Entrevistado: Raúl Navas, Director Nacional del Programa Queserías Sierra Norte, Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – Ibarra.

Lugar y fecha de la entrevista: Ibarra, 20 de agosto de 2001.

#### **1. ¿Cómo surge el Programa de Queserías Sierra Norte – QUESINOR?**

El Gobierno del Ecuador encargó al FEPP la ejecución del programa, el cual inició en enero de 1996, aunque se había estado negociando con el Gobierno de Bélgica desde 1986. Entre 1986 y 1992, la institución que estuvo a cargo de la negociación fue el MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería. El FEPP continuó la negociación desde 1992 a 1994, y en 1996 se empezó a operar. Se planteó una duración del programa de 4 años hasta noviembre de 1999, pero por la forma en que se implementó quedó un excedente, por lo que éste se ha ampliado sin un aporte adicional del gobierno de Bélgica.

#### **2. ¿Cómo se financió el Programa de Queserías Sierra Norte?**

El FEPP está aportando ahora con lo que es crédito. El programa se ha financiado una parte con donación y otra con crédito. Los recursos de la cooperación, los manejan los cooperantes belgas y el dinero del FEPP, lo maneja el FEPP. Cada uno, los cooperantes y la ONG, tienen sus formas propias de auditoría. El grueso del crédito proviene de la Cooperación Belga y se destina a los campesinos. El retorno entra al FEPP que maneja el excedente, para que el programa sea sostenible. Desde 1996 existe una recuperación neta de los recursos invertidos. La estructuración del programa ha permitido una recuperación del crédito. Actualmente el proyecto está concursando en Londres, con la visión de que la donación de dinero no crea proyectos sustentables.

#### **3. ¿Cómo se ha efectuado el manejo operativo del programa?**

El planteamiento del FEPP ha sido un manejo integral, desde la producción y transformación de la leche y la comercialización de los quesos. Este planteamiento se orienta a buscar la sostenibilidad

del programa, porque el crédito hay que recuperarlo. Este proyecto está orientado a la gente pobre, con asistencia técnica y financiera. Sin embargo, la gente pobre paga. Actualmente en el programa participan trece queseras: En Imbabura: Cambugán en Otavalo, Sigsipamba en Pimampiro, y está en construcción una quesera en Cochapamba. Las demás queseras se ubican en la provincia del Carchi: Palo Blanco, El Hato, Monte Olivo, Línea Roja, Guananguicho, Julio Andrade, Mariscal Sucre, La Libertad, Santa Martha de Cuba y San Isidro. Se vende aproximadamente 55000 dólares mensuales, con una producción de 5500 litros de leche diarios, aunque la capacidad instalada es de 6600 litros. Uno de los problemas a los que se enfrenta el programa es el del precio internacional de la leche, ya que en promedio este se encuentra en 19 centavos de dólar, mientras que en Ecuador el precio de producción es de entre 20 y 25 centavos. Esta situación es insostenible, por lo que el precio de la leche a nivel nacional debe disminuir. La dolarización tiene mucho que ver con esta situación. De hecho, tras la adopción de este esquema, el FEPP perdió el 50% de su cartera.

#### 4. ¿En qué consiste el sistema de comercialización?

Las queseras funcionan por cupos. Existe un cupo mínimo de quesos con el que cada quesera debe aportar al sistema de comercialización QUESINOR. En Ibarra existe un centro de acopio. Uno de los mayores clientes es SUPERMAXI, aunque también se vende en Ibarra, Quito, Tulcán, Ipiales y Guayaquil. Con la dolarización el queso fresco dejó de ser competitivo en el mercado colombiano. De todas maneras, se ha establecido QUESINOR – Colombia para fomentar la exportación de quesos. Aproximadamente el 70% de la producción de quesos se canaliza a través de esta cadena, con la marca QUESINOR. El 30% restante lo comercializa cada quesera con su propia marca.

#### 5. ¿Cómo se han constituido estas microempresas de queserías?

Cada quesera es una persona jurídica legalmente constituida, y que por tanto paga impuestos y cumple con todas sus obligaciones legales. La introducción de este concepto en el mundo rural ha constituido una dificultad, pero se ha logrado. Existen en cada quesera por lo general dos queseros operando y dos queseros de turno. Otro de los problemas ha sido el de sanidad. Debido a que parte de

la producción se exporta a Colombia, se ha ajustado la calidad del queso hasta llegar a los niveles internacionales. Las normas de calidad nacionales son inferiores a las colombianas, por lo que la producción de las queseras ha adoptado las normas colombianas.

En cada quesera hay un contador capacitado por el FEPP, los balances y estados financieros los elaboran cada una de las queseras. También existen promotores veterinarios capacitados por el FEPP y que son pagados por las propias queseras. Esto ha significado creación de empleo. Las queseras se constituyen bajo asociaciones. La materia prima principal, la leche se obtiene de los propios socios y también de otros proveedores. De esta forma, las queseras constituyen la puerta de entrada para el desarrollo de la comunidad. En algunas de ellas se ha podido mejorar el dispensario médico o las escuelas. Con las queseras existe una nueva concepción de empresa, no bajo el modelo neoliberal de individualismo, una empresa de la gente con visión comunitaria, en la que es posible una reinversión de utilidades.

5. ¿Es lo mismo QUESINOR que el Programa de Queserías Sierra Norte?

No, una cosa es el programa y otra QUESINOR. QUESINOR está igualmente conformado por las trece queseras más el FEPP. En este sistema el FEPP tiene voz pero no voto. Con ello lo que se pretende es que el FEPP continúe manteniendo una autoridad moral.

6. ¿Con qué criterios se han canalizado los recursos a las queseras?

Un criterio ha sido el de sostenibilidad, pero para hablar de este criterio, es indispensable desarrollar capacidades locales. Una debilidad es la administración campesina. En el Ecuador las universidades no preparan administradores para el campo. Es necesario desagrarizar al campo, ya que es necesario crear empleo en él. En términos de autosostenibilidad, es necesaria la capacitación en el campo. En el caso de las queseras, la capacitación ha permitido elevar la autoestima del campesino. A pesar de las dificultades, los logros han sido importantes. El programa durará hasta el año 2002, por lo cual el FEPP está ajustando sus actividades para que luego quienes continúen con el programa y lo ejecuten, sean las propias queseras. El FEPP continuará apoyando con la administración, pero con la

visión de desarrollar la capacidad local. Existe un grupo de queseros contadores a los cuales se continuará capacitando con el fin de que el personal se profesionalice. En el Ecuador es necesario transformar el tipo de educación campesina. Por otro lado, hay que anotar que la forestación no es aceptada por los campesinos, pues ellos por sus condiciones tienen una visión inmediatista. Esta es otra de las debilidades a las que se ha enfrentado el programa. En lo administrativo, otra debilidad es el ritmo en la toma de decisiones que aún no alcanzan un nivel adecuado. Por otra parte, el pago a los queseros no es muy bueno, por lo que existe es frecuente el cambio de personal.

Otra de las dificultades se han relacionado con la calidad. Muchas veces existen desniveles de calidad que se deben principalmente a la sanidad en el ordeño. La higiene al interior de las queseras ha mejorado sustancialmente. Dos cosas que son difíciles son el mantener la calidad y la oportuna toma de decisiones. Como efectos a partir de la implementación de las queseras se puede mencionar un cambio en la mentalidad e incluso en el lenguaje del campesino. Hoy es posible hablar de utilidad bruta y utilidad neta. Antes se confundían ingresos con utilidad. Por otro lado, se ha elevado la capacidad crítica y la capacidad de apoyo de los propios campesinos.

## **ENTREVISTA No. 2**

Entrevistado: Ing. Luis Neira – Técnico Quesero FEPP del Programa Queserías Sierra Norte.

Lugar y Fecha de la entrevista: Ibarra, 24 de septiembre de 2001.

### **1. ¿Cómo surge la idea de instalar las queseras en Imbabura y Carchi?**

En base a un diagnóstico del FEPP con el cual se detectaron sitios de potencial lechero, tomando como referencia la experiencia de un proyecto similar en Salinas. Se detectan condiciones en las provincias de Imbabura y Carchi, en base a visitas que permitan ver la posibilidad de construir queseras en la zona. En los lugares en los que se detecta este potencial se solicita efectuar una serie de reuniones en las que se explica a los posibles beneficiarios en que consistiría el proyecto. Con estas reuniones se estudia si existen las condiciones para desarrollar dicho proyecto. La manera de llegar a la

gente, fue a través de personas que ya tenían un contacto previo con ella, por ejemplo con el intendente político. De esta forma, se dejaba planteada la inquietud, para que los posibles involucrados analicen esta alternativa como algo nuevo. Posteriormente, se les explicaba los requisitos que tendrían que cumplir y en números cuanto les iba a costar, además de las condiciones del crédito que iban a recibir para la instalación de la quesera. Se establecía de esta forma la cuota que tendrían que aportar los futuros socios de la quesera de acuerdo a sus posibilidades. Además se exigía el aporte del terreno como contraparte local, con el fin de que la gente no se endeude excesivamente y posteriormente esté en condiciones de cancelarla. Los principales problemas se han presentado con las queseras que tenían una infraestructura previa montada por otras ONGs que canalizaron recursos para tal efecto en forma de donación. Este es el caso de la quesera La Libertad, una de las queseras más grandes del programa, pues tiene una capacidad para procesar de cuatro a cinco mil litros de leche. Los problemas se presentan entonces por la falta de compromiso de la gente.

### **ENTREVISTA No. 3**

Entrevistado: Zoilo Ruales – quesero y socio de la Quesera Palo Blanco

Lugar y fecha de la entrevista: Comunidad Palo Blanco, Parroquia La Concepción, Cantón Mira, Provincia del Carchi, 25 de septiembre de 2001.

#### **1. ¿ Como está constituida la quesera y cómo opera?**

La quesera es la más antigua del programa de queserías y funciona desde noviembre de 1996. Se procesan diariamente 450 litros de leche, y se produce queso fresco y queso andino (maduro). La quesera está conformada por 27 socios, 2 queseros permanentes, un administrador – contador y un pecuario. Los queseros reciben un sueldo mensual de 70 dólares.

Para la producción de quesos los queseros recibieron una capacitación previa. Toda la producción de quesos se vende, incluso muchas veces faltan quesos. La quesera cuenta con transporte propio. Los quesos se transportan en una buseta y se llevan a Ibarra (a QUESINOR), a Tulcán, y se



vende otra parte particularmente. La cuota de quesos que se entrega a QUESINOR es de 500 quesos frescos mensuales.

2. ¿Cómo se implementó la idea de instalar una quesera en Palo Blanco?

Inicialmente la gente no quería establecer una organización para montar la quesera. El FEPP, nos había planteado la idea en 1995. En un principio hubieron unos 40 interesados, pero muchos de ellos querían créditos personales, luego quedaron 25 personas, a las que posteriormente se sumaron dos más. El crédito para instalar la quesera fue nombre de la organización. El crédito en ese entonces fue de 23'500.000 sucres. Actualmente la quesera es una de las más fuertes, ya no se debe nada. Todo lo que tenemos pertenece a la asociación.

3. ¿Se recibió apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?

Si, se recibió apoyo de los Municipios del Ángel y Mira, que colaboran con material en la construcción de la quesera. Además, con algunos trabajadores del municipio se construyeron los pisos, pero todos los socios trabajamos en turnos y realizamos mingas para montar la quesera.

4. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

La quesera es la mamá de toda la comunidad. Hoy la quesera es de todos. Además se ha podido montar un subcentro de salud con ayuda de la Cooperación de Bélgica. Además tenemos agua, hemos podido construir una nueva aula en la escuela, y se ha apoyado a la capilla. Esto ha sido posible porque la quesera ha generado utilidades.

Inicialmente uno de los problemas era la calidad del queso, pero en estos dos últimos años no hemos tenido mayores problemas con esto. Por otro lado, con la quesera se pudo terminar con los intermediarios de leche que nos pagaban lo que querían. Los intermediarios destruían la producción de leche, y a la gente no le interesaba tener vacas. Hoy nuestra plata se queda aquí. Además hemos podido mejorar nuestras viviendas. Hoy la comunidad nos pide ayuda, como por ejemplo apoyo para la capilla y la escuela.

Esta es una zona agrícola de producción de papa, pero con la papa se perdía. Con la quesera se han creado fuentes de trabajo. La leche nos ha ayudado a lograr cosas que antes no podíamos, porque antes dependíamos de la agricultura. La gente actualmente se dedica a sembrar pastos. Hoy uno de los problemas es el verano que ha sido muy largo, y esto ha provocado una reducción en la producción de leche. Actualmente la producción de leche se ha reducido a la mitad.

Asociarse es la única manera en la que se puede salir adelante en un pueblo. Hoy tenemos una voz propia, se discute cualquier cosa que se va a hacer, e incluso si no estamos de acuerdo con el FEPP, reclamamos. Habíamos personas que no teníamos nada, pero gracias a los créditos ahora la quesera es nuestra, y ya hemos podido cancelar nuestras deudas. La quesera ha gustado a la gente. Hoy la gente prefiere quedarse antes que salir a las ciudades. Es la pobreza la que hace que la gente se vaya. Eso pasaba aquí, pero la gente con la quesera ha regresado y ya no se matan trabajando en los cultivos. Antes nuestras vacas daban pena. Hoy tenemos buenas vacas, buenos pastos y los compañeros entregan bastante leche. Así, la quesera representa un punto clave para la comunidad. La quesera cumple además puntualmente con sus pagos a los proveedores de leche, e incluso se realizan anticipos, que luego se cobran con leche. Aquí se salvan las necesidades.

Además se ha formado la Caja de Ahorro y Crédito que da apoyo a la gente más pobre ya que la Caja no es como el banco que no nos permite pedir un crédito. Se dan 5 millones, 10 millones, pero esto ya es una ayuda. La quesera ha sido lo mejor que ha podido pasar en Palo Blanco. Se piensa incrementar la producción de leche y de quesos, a través de créditos ganaderos del FEPP. Los créditos se obtienen a través de grupos solidarios.

En lo personal me ha gustado mucho la organización de la gente y el que las ganancias de nuestra quesera se queden aquí. Además a través de QUESINOR, podemos conseguir remedios a un precio menor. Hoy tenemos una visión diferente de cómo manejar una pequeña empresa.

Personalmente yo he podido construir mi casa, educarme e incluso tengo un certificado del SECAP, que me puede servir incluso para ir a trabajar en otro lado.

5. ¿Cómo ha sido la relación de la gente con los técnicos del FEPP y con los cooperantes de Bélgica?

Ha sido una buena relación, porque hemos recibido capacitación y apoyo. Por ejemplo, yo antes no sabía nada. Hoy se ha capacitado a muchos queseros, y a algunos compañeros como contadores y pecuarios.

6. ¿Cómo ha sido su experiencia al trabajar con el sistema de comercialización de QUESINOR?

Vender nuestros quesos a través de QUESINOR ha sido bueno, porque antes nos tocaba buscar mercados. QUESINOR ha tenido un impacto positivo. Hoy se la puede comparar con Nestlé o Parmalat, la diferencia es que QUESINOR es de campesinos y nuestra calidad es mejor. Nuestro queso es garantizado. Cada quesera tiene su código, y si existe queso malo, QUESINOR devuelve el queso a la quesera. En el caso de Palo Blanco, todo el queso maduro que va a QUESINOR se exporta. La quesera de El Hato también produce queso maduro. Tenemos la conciencia de que el mercado colombiano es estricto, y por eso nos hemos preocupado por la calidad.

7. ¿Cuáles han sido las principales dificultades a las que se ha enfrentado la quesera?

Antes de la instalación de la quesera el principal problema era los intermediarios de leche. Cuando ya se estableció la quesera, al principio antes de crearse QUESINOR, nos tocaba buscar nuestros propios clientes. Ahora un problema que todavía persiste es el de convencer a la gente para organizarse, aunque ahora las personas prefieren trabajar organizadas. A la gente por lo general no le gusta aceptar lo que está mal, aquí eso ya no sucede. Cuando un socio hace algo que está mal y se producen problemas operativos, se analiza la situación en las sesiones y se toman medidas para corregirlos. Además como asociación tenemos un reglamento, y si algún socio no lo cumple, se lo sanciona con una multa.

8. ¿Cómo maneja la quesera el elemento calidad?

La calidad del queso se controla desde la leche que ingresa a la planta. Además se han realizado algunos talleres para la gente, para enseñar como se debe cuidar la calidad de la leche desde el ordeño. El concienciar a la gente también ha sido duro. La producción de queso maduro es más

difícil que la de queso fresco. Inicialmente las pérdidas eran grandes, pero actualmente se producen quesos maduros de calidad.

9. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

Todos vemos un buen futuro, en el que queremos crecer ampliando nuestra producción a otros derivados de leche. Los técnicos del FEPP, ahora ya vienen muy poco. El problema será irnos acostumbrando a quedarnos solos. Ahora tenemos como 500'000.000 de sucres en activos a diciembre del 2000 e hicimos una ampliación de la planta con nuestras propias utilidades. Sería bueno producir otras variedades de queso, por lo que sería importante hacer más mercado para nuestros quesos: la calidad se ve.

#### **ENTREVISTA No. 4**

Entrevistado: Miguel León, quesero y socio de la Quesera El Hato

Lugar y fecha de la entrevista: El Hato, Provincia del Carchi, 26 de septiembre de 2001.

1. ¿Como está constituida la quesera y cómo opera?

La quesera está conformada por 25 socios, 3 de los cuales son mujeres. Diariamente se producen en promedio 80 quesos frescos, o 55 quesos andinos y 20 quesos frescos. La quesera empezó a funcionar hace dos años, y la experiencia ha sido buena para nosotros, porque aunque han habido dificultades, se puede decir que de los errores se aprende. Aquí se paga a los socios y a los proveedores de leche 18 centavos por litro, y los pagos se realizan cada 15 días. Contamos con 43 proveedores de leche incluidos los socios. En el mes de agosto nuestra producción fue de 3023 quesos frescos y 155 andinos, con un rendimiento de 3.58 lt/queso en queso fresco y 4.44 lt/queso en queso andino.

2. ¿Cómo surgió la idea de instalar una quesera?

Como organización ya tenemos unos seis años, pero por la crisis económica siempre era difícil mantener la asociación de la gente. La idea de la quesera surgió luego de dos visitas del Ing. Ludo

Rochette, quien hizo el planteamiento de establecer este proyecto. Luego los socios se reunieron para discutir, y ver que posibilidades había de instalar la quesera, para lo que pedimos consejo a otra quesera que ya estaba instalada. Los interesados al inicio se retiraron, pues no había mucha confianza en trabajar como asociación. Luego, cuando ya se vio que las cosas marchaban bien regresaron.

3. ¿Se recibió apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?

No, el Municipio de Mira no nos ha colaborado, incluso hemos pensado en poner una tienda comunal, pero no hay ayuda por parte del Municipio.

4. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

Antes de la quesera existían los intermediarios de leche, que pagaban lo que querían y cuando querían. Desde que existe la quesera se ha producido un incremento económico. Además con la capacitación la gente ha mejorado. También han mejorado las condiciones del ganado. También la quesera nos ha ayudado a confiar en nosotros mismos y a que aparezcan condiciones de liderazgo. Actualmente también tenemos nuestro propio botiquín y hemos establecido una caja de ahorro y crédito. Ahora hay una confianza en la quesera que inicialmente no había. Además hemos podido efectuar dos créditos ganaderos para comprar más vacas. Los créditos los podemos pagar de nuestras ganancias. La casa en donde funciona la quesera es de la asociación. Para instalar la quesera solicitamos un crédito de cuarenta millones de sucres para construcción y equipos. Lo que pusimos nosotros fue la mano de obra. El crédito se está pagando con nuestras utilidades.

5. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

Queremos seguir creciendo, esta es una pequeña empresa que tiene futuro. Lo que tenemos que hacer es seguir preocupándonos por mantener la calidad de nuestros quesos.

## **ENTREVISTA No. 5**

Entrevistado: René Imbaquingo, pecuario y socio de la Quesera San Isidro.

Lugar y fecha de la entrevista: San Isidro, Provincia del Carchi, 26 de septiembre de 2001.

1. ¿ Como está constituida la quesera y cómo opera?

La quesera está formada por 29 socios, nueve de los cuales son mujeres. El total de proveedores de leche actual es de 43 incluyendo a los socios. En el mes de agosto procesamos 13600 litros de leche y producimos 3465 quesos. Trabajan en la quesera un administrador, un quesero y un pecuario. Trabajamos conjuntamente con el presidente de la asociación.

2. ¿ Cómo surgió la idea de instalar la quesera?

La idea fue planteada por el FEPP, hubieron algunos comentarios de la gente y nos organizamos. Empezamos con ilusión 19 personas, ahora somos 29. Con la quesera hemos tenido momentos buenos y malos, se cae y se sube, pero hemos podido cumplir con nuestros pagos al FEPP.

3. ¿Se recibió apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?

Sí, el Municipio de Espejo apoyó con material. Actualmente, el alcalde también está apoyando, no económicamente pero si con material. Para la reconstrucción de la casa en donde funciona la quesera, los socios organizamos mingas.

4. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

Con la quesera ha habido cambios positivos y negativos. Como negativo, por ejemplo tuvimos lo que nosotros llamamos el mayo negro, cuando perdimos como cincuenta millones de sucres, debido al cambio de quesero. Las cosas no marchan bien cuando se cambia de administrador o de quesero, pero principalmente por la calidad de la leche. Actualmente, ya vamos cuatro o cinco meses que la quesera está marchando bien.

El trabajo en la quesera sigue adelante, queremos hacer una nueva adecuación. Estamos mejorando y tenemos utilidades. También hemos podido establecer la caja de ahorro y crédito, que es una base fundamental para la comunidad, pues no solo beneficia a los socios de la quesera sino también a otras personas. Antes se trabajaba con el Banco de Fomento, el que explotaba al agricultor. Una caja de ahorro y crédito propia es mejor para nosotros. Con los créditos del FEPP nos ha ido bien, el primero de ellos ya lo hemos podido pagar, el segundo está marchando bien con los pagos, y vamos

a solicitar un tercero. Lo bueno de estos créditos, es que los pagamos con leche. Por eso estos créditos tienen acogida y son buenos, siempre y cuando se destinen a la compra de ganado.

Con los señores del FEPP sentimos que hay respeto, humanidad y consideración. Puedo decir también que como organización ahora estamos más fortalecidos, y estamos preparándonos para continuar solos. Como bien dicen de buen padre, buen hijo. La mayoría de los socios han reaccionado bien a la asociación, aunque siempre hay problemas. En todo caso, esas dificultades se discuten en las reuniones de asamblea general que se realizan cada mes. Hay una mayor disciplina entre los socios y si alguien incumple el reglamento, se sanciona a esa persona con una multa.

En cuanto a la calidad de nuestros quesos, estamos mejorando cada vez más. La estabilidad de un quesero en la planta se refleja en un buen rendimiento y una buena calidad. Cuando empezamos a operar, procesábamos 200 litros de leche por día, ahora procesamos 400 litros. Hoy empresas grandes como Nestlé nos están comprando queso fresco.

Otro cambio positivo ha sido la capacitación que nos ha dado el FEPP y que ha sido a todo nivel. Lo bueno es que los cursos han sido prácticos, las cosas que se aprenden hay que ponerlas en práctica. Yo personalmente como pecuario, he asistido a dos cursos. También hemos recibido cursos de relaciones humanas, de cómo competir, de legalización de la organización.

Ayuda directa de la quesera al pueblo no se ha producido, pero con la quesera se ha logrado regular el precio de la leche. Nestlé es el principal competidor, también existe otra quesera cercana, pero los quesos son de ellos son de menor calidad que los nuestros. El queso es un base fundamental para nosotros. A partir de la quesera se han presentado buenas oportunidades para nosotros. El nivel de educación se ha elevado. La mayoría de nuestros hijos salen a diferentes colegios y algunos van a la universidad. También el nivel de salud ha mejorado.

##### 5. ¿Cómo ha sido su experiencia al trabajar con el sistema de comercialización de QUESINOR?

Con QUESINOR la experiencia ha sido muy buena. El sistema de comercialización es lo más importante para el buen funcionamiento de la quesera. Los cupos de cada quesera a QUESINOR

cambian de acuerdo al mercado. Nosotros por ejemplo enviamos a Ibarra, 154 quesos pasando un día. La otra parte de la producción la comercializamos nosotros mismos.

6. ¿Cuáles han sido las principales dificultades a las que se ha enfrentado la quesera?

El problema al que nos enfrentamos actualmente es el verano que ha secado los pastos, lo que ha afectado a la ganadería, y también a la agricultura. Nuestras vacas ahora dependen de melasa y molido. Si bien vemos que la forestación es algo importante, el problema es que ahora por el verano no podemos forestar. Solo el riego por aspersión da buenos resultados. En cuanto a este tema no hay respuestas positivas por parte de los gobiernos seccionales.

7. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

En general tenemos el ánimo de surgir, vemos que la quesera es algo bueno. La quesera nos ha demostrado que es importante tener visión. Existe un buen futuro para nosotros con la quesera, porque solo unidos podemos salir adelante.

## **ENTREVISTA No. 6**

Entrevistado: Guido Quel, Administrador y socio de la Quesera Santa Martha de Cuba.

Lugar y fecha de la entrevista: Santa Martha de Cuba, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.

1. ¿Como está constituida la quesera y cómo opera?

Está formada por 22 socios, 6 de los cuales son mujeres. Se procesan de 135 a 140 quesos frescos diarios, con un rendimiento de 3.55 lt/queso. Existen cuatro queseros que se turnan. El cambio de queseros ahora ya no nos afecta porque todos están debidamente preparados. Tenemos una señora que se capacitó para la elaboración de los quesos. En total tenemos 37 proveedores de leche que incluyen a los socios. La quesera tiene poco más de un año operando, iniciamos a producir el 1 de junio del 2000. Los queseros ganan 80 dólares mensuales y yo como administrador gano 30 dólares. Se elabora queso fresco y queso molido. El queso molido es para consumo de aquí, Santa Martha.

2. ¿Cómo surgió la idea de instalar la quesera?



Todos estos terrenos pertenecían antes a una hacienda, luego algunos campesinos formaron una cooperativa. Previo a la asociación que formó la quesera, existía otra promocionada por un sacerdote, y que estaba conformada aproximadamente por unos 200 socios. Hace dos años y medio este padre se puso en contacto con el FEPP y luego nos planteó el proyecto de la quesera. Inicialmente se anotaron unas ochenta personas, pero no teníamos un líder y no nos pudimos organizar. Fue entonces que dos compañeros empezaron nuevamente a buscar interesados para formar la empresa, y lograron reunir a veinte personas a las que luego se sumaron dos más. El 16 de enero del 2000, se formalizó la creación de la asociación y se establecieron los contactos con los señores del FEPP, quienes nos han ido mostrando el camino que debíamos seguir. Lo que nos ha motivado a seguir con la quesera es que no estamos solos. Lo que puso la asociación fue el terreno en el que iba a funcionar la quesera, para las instalaciones y equipos efectuamos un préstamo con CODESARROLLO por 4000 dólares a cuatro años. Ya hemos cancelado la deuda correspondiente al primer año.

3. ¿Se recibió apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?

No. Aunque ahora se está solicitando ayuda para hacer un cerramiento.

4. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

Ha sido muy positivo para nosotros poner la quesera, porque presta servicio a la comunidad y crea fuentes de trabajo. Para lograr esto la ayuda del FEPP ha sido valiosa en todo sentido debido al asesoramiento técnico que hemos recibido.

En el semestre de junio a diciembre del 2000 tuvimos algunos problemas, los cuales ya los hemos superado y hoy tenemos utilidades. Con estas utilidades estamos capitalizando la quesera, y esperamos comprar otros equipos.

También estamos empezando a formar nuestra propia caja de ahorro y crédito. Con apoyo del FEPP me he podido capacitar como administrador – contador, para llevar las cuentas de la quesera. Actualmente estoy participando en un curso de administración de pequeños negocios del SECAP. Esto es muy bueno porque nos da nuevas ideas de lo que es la administración y sobre como debe ser la

relación con los clientes. Hemos recibido varios cursos de capacitación como por ejemplo en relaciones humanas, en liderazgo, en como abrir mercados, entre otros. Nos toca prepararnos para cuando debamos continuar solos con nuestra empresa.

Con la quesera hemos podido apoyar a la junta parroquial, y lo más importante es que hay solidaridad entre nosotros. Como administrador yo me encargo de ver que no falte nada en la quesera y que los trabajadores tengan lo que necesitan. Antes de la quesera no teníamos seguridad sobre nuestros ingresos. Es una ventaja el que los socios puedan dedicarse a cuidar su ganado con el fin de mejorar sus ingreso y la producción de leche que se destina a la quesera. Hemos podido comprar más vacas gracias a un crédito ganadero que obtuvimos en CODESARROLLO. Trabajar con crédito es bueno, antes nosotros éramos desconocidos por el sistema financiero.

Otra cosa que ha sido buena para nosotros es trabajar en forma organizada. Ahora hay otros grupos de personas que toman a la quesera como ejemplo. En cuanto al transporte del producto, inicialmente uno de los socios salía a dejar los quesos, y los costos de transportación corrían por su cuenta. Hoy estos gastos salen de la quesera. La quesera si genera utilidades.

Antes hacíamos quesos en nuestras casas, por lo que no nos ha sido difícil aceptar la tecnología para producir los quesos. Aquí a lo que más damos atención es al cuidado y a la higiene. Inicialmente empezamos a producir quesos con 171 litros de leche, pero la producción se ha ido incrementado. Hoy la producción se ha incrementado por sobre los 500 litros. En agosto produjimos 3938 quesos y esperamos incrementar la producción de quesos.

En Santa Martha existen como 400 familias. Aquí se vive al día. Se vive de la papa, luego se da importancia a la leche. Pero la papa estuvo por los suelos y con el verano la producción se ha reducido aún más, por esto la gente prefiere salir. La quesera entonces es una opción, tiene potencial para crecer. Además nuestra empresa ya está legalmente conformada.

5. ¿Cómo ha sido la experiencia de la quesera al trabajar con el sistema de comercialización de QUESINOR?

Inicialmente trabajar con QUESINOR inicialmente fue duro, eso se debía que nuestra planta no estaba capitalizada y los gastos de transporte eran altos. Pero posteriormente no hemos tenido problemas, especialmente porque nuestro queso es de buena calidad. Con QUESINOR no tenemos problemas de mercado, sin embargo es necesario tener un mercado aparte, en el que vendemos de 7 a 8% de nuestra producción.

6. ¿Cómo maneja la quesera el elemento calidad?

Para mantener una buena calidad, se ha procurado que los insumos sean los mejores y también a través de la capacitación de los queseros y cuidando la higiene de la leche. Inicialmente los proveedores se molestaban por los controles de calidad de la leche, porque aquí analizamos la leche que llega. Luego esto empezó a cambiar, porque a diferencia de otros compradores de leche, nosotros les cancelamos puntualmente cada quince días.

7. ¿Cuáles han sido las principales dificultades a las que se ha enfrentado la quesera?

Actualmente es el verano que ha sido muy largo y no nos ha permitido hacer mejoramiento de pastos. Además primero tenemos que cancelar el crédito ganadero que contratamos, por lo que hoy es difícil hacer mejoramiento de pastos. Con esto además no nos hemos podido preocupar por la forestación, aunque algo se ha hecho. Pero la falta de lluvias es por la ausencia de árboles.

En un principio habían pedidos de queso para llevar a Colombia, pero con la dolarización esto ya no fue posible. El precio que se paga al productor de leche en Colombia es de 16 centavos, aquí es de 20 centavos. Es más barato producir queso en Colombia.

8. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

A futuro esperamos llenar la paila para procesar leche, a fin de obtener más utilidades y financiar la compra de un caldero. También queremos instalar una tienda comunal. También pensamos seguir capacitándonos para poder acceder a mejores ingresos. La quesera sigue creciendo, hoy tenemos 6 trabajadores directos, 2 mujeres son queseras. Podemos continuar creciendo con

QUESINOR no solo en el mercado nacional, sino también internacionalmente. Para esto pensamos en tener una mayor variedad de productos como yogurt, manjar de leche, y otras variedades de quesos.

### **ENTREVISTA No. 7**

Entrevistado: Miguel Mafla, Presidente de la Asociación Agroartesanal San Pedro, Quesera Santa Martha de Cuba y Secretario de QUESINOR.

Lugar y fecha de la entrevista: Santa Martha de Cuba, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.

1. ¿Han recibido apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?

No aún no hemos recibido ningún apoyo. Uno como empresario no debe mezclar la política con el trabajo. Nosotros en cambio si contribuimos al Estado, puesto que pagamos impuestos como obligación de nuestra empresa.

2. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

En el campo lo más importante es que la gente tiene fuerza de voluntad, porque el campesino no tiene armas para defenderse. El crédito en los bancos es negado, por otro lado en esta zona nos dedicamos al cultivo de papa, pero actualmente el precio ha caído terriblemente a 1 dólar el quintal. Es por esto que la quesera ha sido una opción buena para nosotros. Con la quesera el campesino pasa a ser dueño de su empresa. Los logros han sido muchos. En la actualidad gracias al trabajo unificado, hemos logrado una imagen frente al pueblo y frente a las autoridades. Existe una imagen de organización y de honestidad.

Por otro lado hemos recibido capacitación, cursos sobre higiene, sobre como cuidar al ganado, entre otros. Uno como líder ha podido adquirir mayor conocimiento a nivel social: no nos hemos sentido menos que nadie. Hoy con la capacitación nos sentimos preparados para seguir con la empresa. El FEPP se ha preocupado por nosotros, el programa ha cumplido y QUESINOR también.

Además puedo decir que es positivo complementar el crédito con la capacitación. Las dos formas de apoyo se complementan . Un crédito oportuno es bueno, ya que montar una empresa totalmente con capital propio es difícil. Hasta el momento no hemos tenido mayores problemas con los créditos que hemos contratado. Nosotros con lo que aportamos para montar la quesera fue con el terreno.

Actualmente tenemos una caja de ahorro y crédito, que nos ha permitido hacer algunas cosas. Por ejemplo se montó una tienda gracias a un crédito de la caja, también hemos obtenido créditos ganaderos.

En general el nivel de vida ha mejorado. El pueblo solamente organizado puede salir adelante. La quesera ha sido un espejo. Nos hemos educado siendo disciplinados. Hoy realmente cuidamos a nuestras vacas. También estamos cuidando de la salud de la gente, ofreciéndoles un queso de calidad garantizada. Además hemos podido estabilizar el precio de la leche, el que antes era fijado por el intermediario. De este modo hemos podido contribuir a que la sociedad sea más equitativa.

3. ¿Cuáles han sido los principales problemas a los que se ha enfrentado la quesera?

Inicialmente el principal problema era que carecíamos de conocimientos. Otra de las dificultades era la duda que había en el campesino. Esto ya pasó. Como problemas actuales, puedo decir que la planta sigue creciendo, y esto representa mayores responsabilidades. Eso también implica que vamos a requerir de más equipos, que vamos a necesitar ampliar la variedad de nuestros productos, que vamos a necesitar más capacitación y más crédito.

El crédito es necesario para el desarrollo y necesitamos un crédito que sea accesible para nosotros. Además siempre vamos a requerir de capacitación.

4. ¿Cómo ve el futuro del programa de queserías?

QUESINOR marcha bien. Hemos tenido pérdidas pero también ganancias. A nivel de QUESINOR existen 365 familias de diferentes condiciones que están involucradas en el programa. QUESINOR se está fortaleciendo. Se empezó a exportar a Colombia, pero la dolarización afectó esta

actividad. De todas maneras, la mentalidad es la de seguir adelante. Ahora estamos buscando agruparnos con otras organizaciones del país, a fin de constituir una asociación de asociaciones.

La visión empresarial requiere un cambio paulatino en el que la gente va asumiendo responsabilidades poco a poco. Esto se comprueba en las asambleas de asociación, en las que se ve que la gente asume la responsabilidad por el futuro de la quesera con madurez. Como campesinos queremos proyectarnos al futuro de una manera diferente a como se hace en la ciudad. Carecemos de algunos instrumentos, pero con las queseras hemos demostrado que podemos salir adelante.

## **ENTREVISTA No. 8**

Entrevistada: Silvana Benavides, Administradora - Quesera Mariscal Sucre

Lugar y Fecha de la entrevista: Parroquia Mariscal Sucre, Provincia del Carchi, 27 de septiembre de 2001.

### **1. ¿ Como está constituida la quesera y cómo opera?**

La quesera está formada por 26 socios, de los que 27 son mujeres. Se producen de 160 a 165 quesos frescos. Se procesan 630 litros de leche. La paila no alcanza para la cantidad de leche que se produce, por eso aproximadamente unos 100 litros se venden aparte. La quesera cuenta con dos queseros, un pecuario, un recolector y la administradora. El sueldo del un quesero lo paga la empresa y el otro, lo pagan los socios. La quesera paga más por el litro de leche que los antiguos intermediarios. Tenemos 26 proveedores de leche, no todos los socios de la quesera son proveedores. Aquí se produce queso fresco y mozzarella.

### **2. ¿Cómo surgió la idea de instalar la quesera?**

Bueno sabíamos de la existencia de la quesera de Palo Blanco que había sido impulsada por el FEPP. De ahí pudimos contactarnos con el FEPP y empezamos a organizarnos para instalar la quesera.

### **3. ¿Se recibió apoyo de las autoridades locales para instalar la quesera?**

Si, el Municipio de San Gabriel nos prestó una volqueta para transportar los materiales para la construcción, y se hizo un camino de acceso.

4. ¿Qué cambios se han producido tras la instalación de la quesera?

La quesera ha sido buena para nosotros. La casa en donde funciona la quesera pertenece a la asociación. Para instalar la quesera lo hicimos contratando un crédito que terminaremos de pagar en el año 2004. Esto es nuestro y las utilidades se quedan aquí mismo. No hemos perdido.

Con la quesera hemos podido capacitarnos. Del FEPP recibimos capacitación y cada vez aprendemos más. También hemos podido implementar un botiquín y la caja de ahorro y crédito. La caja es muy buena ya que tiene la ventaja de estar cerca y sobre todo porque aquí es más fácil conseguir un crédito. Con los créditos hemos podido comprar más vacas e incluso otros proveedores se han podido beneficiar con los créditos de la caja.

La quesera paga más por el litro de leche que los antiguos intermediarios. Además la quesera ha generado fuentes de trabajo. Con la caja de ahorro hemos podido invertir. Actualmente tenemos en activos aproximadamente 11000 dólares. El crédito que realizamos para construir la quesera fue por 75 millones de sucres.

5. ¿Cómo ha sido la experiencia de la quesera al trabajar con el sistema de comercialización de QUESINOR?

Ha sido bueno porque tenemos un mercado seguro para los quesos que producimos. A QUESINOR destinamos el 80% de la producción de queso fresco, lo demás vendemos en forma particular.

6. ¿Cuáles son los principales problemas a los que se ha enfrentado la quesera?

Lo que más ha costado es motivar a la gente para que ponga más atención en el cuidado del ganado, ya que esto afecta a la calidad de los quesos. Otro problema y que estamos viviendo en este momento es el verano, porque sube el precio de la leche. En Colombia sube el precio de la leche y eso nos afecta aquí.

7. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

Pensamos seguir creciendo, se planea comprar otra paila para incrementar la producción. Instalar la quesera ha sido duro y nos a costado un sacrificio, pero ha valido la pena. De todas formas vamos a continuar necesitando incentivos para seguir y continuar capacitándonos para en algún momento poder continuar por nuestra cuenta.

**ENTREVISTA No. 9**

Entrevistados: Alfonso Cuasque, Quesero y socio, y Segundo Pérez, Administrador y socio de la Quesera Guananguicho.

Lugar y fecha de la entrevista: Guananguicho, Provincia del Carchi, 28 de septiembre de 2001.

1. ¿Cómo está constituida la quesera y cómo opera?

Tenemos 20 socios activos, todos hombres. 17 de los socios son proveedores de la planta. Existen otros 8 proveedores particulares. Se produce queso fresco.

2. ¿Cómo surgió la idea de instalar la quesera?

Parece que uno de los compañeros ya había tenido contacto con los señores del FEPP, y fue él, el que nos propuso instalar la quesera, para lo cual debíamos conformar una asociación. Nos reunimos y nos pareció fácil. Inicialmente éramos 28 personas de las que quedaron 12, porque la cuota que debíamos poner pareció a algunos muy alta, en ese entonces de 10000 sucres, luego 20000 hasta que la cuota era de 100000 sucres. Por eso se retiró la gente. Este proceso inició en 1999, la construcción de la quesera demoró un año y ya lleva funcionado un año. Ya con el dinero compramos el terreno, el programa nos dio un crédito por 75 millones de sucres a cuatro años. Ya hemos cancelado lo correspondiente al primer año y no nos hemos atrasado en los pagos. Para construir la quesera hicimos mingas y nosotros pusimos la mano de obra.

3. ¿Que cambios se han producido tras la instalación de la quesera?



Inicialmente nos pareció fácil, pero los mismos socios no teníamos suficiente leche para proveer a la quesera. Se empezó a producir el 1 de agosto del 2000 con 95 litros de leche, ahora procesamos 460 litros. Hoy por el verano ha bajado la producción de leche y se procesan de 410 a 420 litros por día.

Tenemos un reglamento interno, que es muy bueno para regular las acciones que se deben efectuar. Ha sido positivo el tener la quesera porque además hemos podido mejorar nuestra preparación. Los queseros, el administrador y el pecuario han recibido capacitación. Han habido mejoras significativas, por ejemplo con la instalación del botiquín con una inversión de 600 dólares. En general la quesera ha significado un adelanto para la comunidad. Inicialmente teníamos pérdidas, la gente no creía en la quesera. Pero la quesera ha generado utilidades y eso nos ha permitido hacer adelantos en la planta. Hoy tenemos más de 7000 dólares en activos, y la quesera ha ganado valor. Además aquí nada se desperdicia. El suero utilizado lo llevan todos los días para la alimentación de los cerdos.

Estamos empezando también a formar nuestra caja de ahorro y crédito. También antes vendíamos la leche a otros recolectores y teníamos que luchar por un precio justo de la leche. Hoy la quesera nos paga mejor que los recolectores y puntualmente. En la quesera se paga a 20 centavos el litro de leche.

Se va avanzando poco a poco. La asistencia de los técnicos es necesaria para el desenvolvimiento de la planta. Se planifica la entrega de quesos mensualmente. Con los créditos hemos mejorado. Hemos sacado un crédito con el que compramos 21 vacas. Hemos podido mejorar nuestros pastos. Recién sembramos nuevos pastos. Hoy nuevamente estamos intentando constituir un nuevo encaje para obtener un nuevo préstamo para comprar 12 vacas más. Además tenemos un promotor pecuario para el cuidado de nuestras vacas.

Inicialmente teníamos fallas en la calidad del queso. Aún tenemos un poco de problemas con el peso. Pero ahora se hacen análisis de la leche y los queseros controlan la calidad del producto.

Vamos sintiendo que esta empresa es nuestra. Al inicio había mucha duda, pero con el tiempo nos hemos dado cuenta de los beneficios de la quesera. Antes no teníamos experiencia en hacer queso, pero hemos ido aprendiendo. La capacitación ha sido muy importante. Actualmente se está asistiendo a un curso de capacitación en administración de pequeños negocios.

Para mí como administrador ha sido una buena experiencia, pues antes no sabía nada sobre como administrar, por lo que inicialmente era difícil manejar la quesera. Todavía no nos hemos preocupado por la forestación, porque todavía hay árboles.

4. ¿Cómo ha sido la experiencia de la quesera al trabajar con el sistema de comercialización de QUESINOR?

Ha sido buena. Antes se vendía el 30% de la producción a QUESINOR, ahora se vende el 80%, debido a las ventajas de que los pagos son seguros, y con ello nosotros también podemos pagar a los proveedores.

5. ¿Cómo ve el futuro de la quesera?

Queremos seguir aprendiendo. La quesera es una gran responsabilidad pero poco a poco se va saliendo adelante. Pretendemos incrementar la producción y la variedad de los productos. La meta inmediata es llenar la paila con el crédito que vamos a sacar.

## **ENTREVISTA No. 10**

Entrevistado: Ing. Ludo Rochette, Codirector del Programa de Queserías Sierra Norte y representante de la Cooperación de Bélgica.

Lugar y fecha de la entrevista: Ibarra, 18 de octubre de 2001.

1. ¿Por qué la cooperación belga decidió apoyar el Programa de Queserías Sierra Norte?

La cooperación belga considera que la única vía al desarrollo integral es a través del autodesarrollo de la gente. Esto significa que las personas deben tomar la responsabilidad de su

desarrollo. En el Ecuador esta es una de las grandes fallas, la gente es sumamente dependiente de una estructura jerárquica.

2. ¿Tienen las queseras la suficiente viabilidad económica como para seguir apoyando este proyecto?

Existen dos razones por las que se continúa apoyando a las queseras. En primer lugar, debo anotar que las queseras presentan sus balances cada seis meses y en ellos muestran que su operación les deja utilidades. Si existe utilidad, existe viabilidad económica y esto ya es un motivo para seguir apoyándolas. En el Ecuador actualmente, no muchas empresas trabajan con una utilidad neta que les permite una rentabilidad superior a la tasa de interés pasiva. La economía está trabajando para el sistema financiero y no el sistema financiero para la economía como debería ser. En segundo lugar, es importante seguir apoyando la unidad de la organización. Los cinco años que tiene el proyecto es aún poco tiempo para consolidar realmente la organización. Palo Blanco, que es la quesera más antigua aún requiere este apoyo, por tanto, con mayor razón las queseras más recientes.

La cooperación belga tiene un compromiso por seguir apoyando este proceso, en el cual un punto clave es el de la comercialización. En el mundo rural, esto constituye un punto crítico, pues la gente allí considera a un mercado externo como demasiado agresivo. Por lo tanto, colocar mercados fuera de su zona es para ellos algo complicado. Se puede decir que el campesino no tiene la reacción adecuada para defender su producto. De esta forma, lo que se pretende es que en los 2 a 3 siguientes años podamos seguir apoyando en la comercialización. La idea entonces, es que los campesinos sean cada vez más eficientes utilizando la infraestructura que tienen. De esta forma, tenemos la conciencia de que debemos continuar respaldando al programa pero con menor personal. Se planea así que para el periodo 2003 a 2005 trabaje un solo cooperante belga en lugar de dos y tres técnicos. Es decir, trabajar con menor personal, pero causar un mayor impacto.

3. ¿Cómo se seleccionó el bien a producirse? ¿Se hizo un estudio de mercado que considere la oferta y la demanda?

La idea principal era la de dar valor agregado a un producto. Es decir, no solo producir materia prima, sino algo con valor agregado, considerando además que este algo es producido por gente pobre. Con honestidad, nunca pensamos que QUESINOR tendría tanto éxito. QUESINOR ha crecido bastante y esto no de acuerdo a un estudio de mercado. En 1995 se elaboraron dos estudios de mercado que revelaron resultados preocupantes para el desarrollo del proyecto. A pesar de que la competencia era muy grande, decidimos continuar puesto que nuestra fuerza está en la calidad y no en la cantidad. El mercado objetivo fue en este caso el de consumidores de queso de calidad, que con un mayor poder adquisitivo, estén dispuestos a pagar un poco más. La producción de las queseras es de calidad. En un nuevo proyecto de cárnicos que se está pensando apoyar, se transmitirá la experiencia del Programa de Queserías en cuanto a calidad. En este mercado existe también una fuerte competencia, pero no en embutidos de calidad. En cuanto a la producción de quesos, ha sido importante mejorar la calidad de la materia prima para hacer buenos quesos. El elemento calidad ha sido otro punto crítico del proyecto. Es difícil transmitir en el mundo campesino la idea de mercados exigentes, y de que la calidad es una demanda a nivel de mercado. Ello ha requerido un cambio en la mentalidad de la gente. El productor tiene que ser capaz de producir lo que el mercado pide.

#### 4. ¿Qué criterios busca la cooperación belga para apoyar proyectos de desarrollo?

La cooperación belga trabaja en 25 países, 6 en América Latina, 7 en Asia y 12 en África. La afición política de Bélgica es la lucha contra la pobreza. En este marco se considera que lo más importante es el autodesarrollo. Esto es concienciar a la gente de que ella misma tiene que trabajar en la solución a sus problemas. Como cooperación buscamos apoyar proyectos que generen impacto, es decir, que existan resultados visibles. En zonas grandes, la propuesta ahora es la de trabajar a nivel nacional. Por ejemplo, en lo que es calidad, se busca una mayor exigencia de las normas INEN, y presionar para mayores niveles de control en los productos que garanticen la salud del consumidor final. En el Ecuador, la mitad de la leche que se produce es de mala calidad, y el consumidor la toma porque no sabe que es mala. Los registros sanitarios actualmente son una burla. Debe existir un control

permanente de la calidad de los productos. Por ese motivo, QUESINOR cuenta actualmente con un laboratorio para el control de calidad. Con ello se busca enfrentar a la competencia con una estrategia adecuada.

5. ¿Qué líneas de apoyo tiene la cooperación belga?

Aparte del apoyo al sector productivo ligado a la comercialización, se encuentra un proyecto en salud. Al contrario de la tendencia actual de buscar la privatización de los servicios de salud (que lo único que hace es que solo quienes tienen más recursos puedan acceder a estos servicios), se está apoyando la descentralización de la salud a nivel de municipios. Es importante responsabilizar a la gente a nivel de sociedad. El Estado asistencialista es una utopía. Se partió de la experiencia de descentralización en Francia que se realiza a nivel de departamentos. La idea aquí es la de que los municipios se encarguen del servicio de salud, puesto que con la privatización el riesgo es el de trabajar en salud a dos velocidades: una para los que tienen, y otra para los que no tienen. Sin embargo, este argumento no es suficiente pues existe aún demasiado poder central que conduce a una mala concepción de cómo debe funcionar una sociedad. En el Ecuador en 1995, el 20% de la población más rica poseía el 50% de la riqueza, en el 2001 ese porcentaje debe ser de 65%.

6. ¿El Programa de Queserías ha permitido una mejor distribución de la riqueza?

En cuanto a la distribución del ingreso, debo decir que tener un beneficio económico no es malo. De hecho primero es importante generar utilidades, para luego encontrar la manera más equitativa para distribuir las. Lo que se requiere para eso es transparencia. La gente debe tener un mayor acceso a la información y a la educación, para poder encontrar esa manera justa de distribuir la riqueza. En el caso del Programa de Queserías, si se ha producido un incremento en los ingresos de la gente, aunque esto es difícil cuantificarlo directamente. Por ejemplo, en Palo Blanco, en donde se instaló la primera quesera, existía una gran cantidad de deudas no pagadas. Esta cantidad era tan elevada que inicialmente la quesera se enfrentó a una gran cantidad de problemas. Los problemas eran de organización y de eficiencia. Pero hoy la gente come mejor, e incluso tiene tiempo para

espacios culturales. Existe creación de trabajo y de valor agregado. El manejo de los recursos humanos es difícil. Existe pobreza a nivel de recursos humanos. En cuanto a la generación de empleo puedo decir que para integrar a una sociedad con bienestar, el único medio es el empleo. Una persona con empleo tiene más prestigio si tiene empleo. En el Norte del Ecuador por ejemplo, las zonas más pobres son aquellas donde no hay empleo. La población negra del Chota tiene mejor nivel de vida que el de los campesinos. Esto se debe a que estas personas trabajan en las grandes plantaciones de caña. Un mayor nivel de ingresos permite una mejor escolaridad y un mayor número de metros cuadrados por persona. En el caso de QUESINOR se han creado 76 empleos directos. La gente sale del Ecuador porque no hay empleo. Para pedir un sueldo más elevado es necesario primero generar un mayor valor agregado con el trabajo. Incrementar sueldos sin valor agregado es una locura.

6. Al parecer el verano y la sequía es actualmente un grave problema para las queseras, ¿se debe esto a una falta de previsión?

Principalmente el problema se debe a que no existe una política forestal en el Ecuador. En el norte, por ejemplo con la construcción de la carretera Ibarra – San Lorenzo, se han talado enormes áreas de bosque tropical que antes atraían lluvias. Al parecer estamos en una anarquía. Sembrar árboles a nivel del programa no es la solución, se requiere que la forestación sea a nivel nacional, y para ello se necesita una política nacional. A nivel de Ministerio de Agricultura tampoco existe esta política. También es un problema de educación, que permita a la gente tomar conciencia de la importancia de cuidar los bosques y de forestar, pero tampoco existe una política nacional de educación.

7. ¿ Es un problema para las queseras el transporte de los productos, por el estado de las vías de acceso?

En cuanto a este tema yo soy optimista, ya que cuando empieza a existir una actividad económica importante, se despierta el interés de las autoridades locales por mejorar las vías de acceso, en este caso a las queseras. Por ejemplo, antes llegar a Palo Blanco era muy difícil. Pero desde la

creación de la quesera la calidad de los caminos ha mejorado. Esto también ha ocurrido en Sigsipamba y Cambugán. El problema no son los caminos, sino el arrancar, y de aquí deriva la justificación de un proyecto. En el caso de las queseras, ellas ahora son empresas legales y que pagan impuestos. Esto otorga a las queseras el derecho de hacer exigencias a nivel central. De ahí que una de las partes más positivas del programa es la formalización de las relaciones. Para poder hablar de sostenibilidad el aspecto legal es sumamente importante.

8. ¿Cómo se realiza la transferencia de recursos a las queseras? ¿Es importante combinar la asistencia técnica con la financiera?

La mejor manera para que las personas se apropien de su empresa es sudando. Para sentirse dueño de algo hay que sudar. Como dice el refrán, el mejor pan es el que tiene el sudor del trabajo. Si no hay sufrimiento las cosas no tienen valor para nosotros. Dificultades siempre existen, y esto indudablemente pasa en las queseras. Por ejemplo, con el verano, es duro pagar el crédito de una vaca que no da leche o que se ha muerto. Estos son verdaderos dramas a nivel rural. En el programa no somos capitalistas puros, estamos inmersos en una discusión socio-económica. Debemos buscar el compromiso de la gente. Es importante educar a la gente para que pueda pagar un crédito. La gente debe tomar conciencia de que el crédito es una herramienta para solucionar un problema, y no una solución en sí. El crédito es una inversión económica y por tanto debe ser justificado a través de una rentabilidad. Macroeconómicamente, para poder realizar una actividad económica se requieren recursos humanos, capital y terreno. Dejando a un lado el terreno, las personas y el capital son los elementos fundamentales. La transferencia de tecnología, el know how, son cruciales. El financiamiento también es importante para crear desarrollo. No estoy de acuerdo en promocionar servicios financieros sin tener como respaldo una fuente de conocimientos. Si solo se capacita a las élites de un pueblo, el poder queda en pocas manos. El capital es también conocimientos. Lo importante es transmitir conocimientos a través de la educación. El capital es importante, pero para manejar dinero es necesario tener conocimientos. El que la gente no ahorre es cuestión de cultura. Es

necesario tener conocimientos de lo que es ahorro, inversión, beneficio, utilidad. La vida es más complicada que el capital. Nunca es posible hacer una propuesta meramente financiera sin la herramienta de educación. La educación es un punto crítico.



## **ANEXO No. 3: INFORMES REUNIONES Y ASAMBLEAS – CAPITULO II**

### **INFORME No. 1: REUNION ASAMBLEA MENSUAL DE SOCIOS – QUESERA CAMBUGAN (Asisten como invitados los técnicos del FEPP).**

Lugar y fecha de la Asamblea: Cantón Otavalo, Comunidad Cambugán, 18 de septiembre de 2001.

- Con la presencia de 13 hombres y 8 mujeres, se analiza la producción de quesos en el mes de agosto en la quesera Cambugán, y se discute sobre como mantener la calidad del producto. Se menciona además que el rendimiento de leche por queso producido es elevado (3.6). Al hablar de producción hay una preocupación de lo socios por mantener la higiene en la elaboración de los quesos. En Cambugán se elabora queso fresco.
- Se discuten los problemas de producción y de elevación del rendimiento, y se determina que se debe a la reducción de producción de leche a causa del verano. Se menciona que si antes se producían de 600 a 700 litros de leche, hoy se producen 220 litros diarios. Por otro lado se destaca que el costo de la leche se ha mantenido.
- Interviene el sociólogo del FEPP y propone a los socios analizar la marcha de la quesera en los últimos cuatro semestres. Se establece que en la asociación, el aspecto organizativo es muy sólido, pero que en lo que actualmente se está teniendo debilidad es en la producción. Por ello es una prioridad que la preocupación por la calidad y el rendimiento debe materializarse. En este sentido el FEPP solicita a los socios toma de decisiones en forma oportuna, como por ejemplo el prever con tiempo el cambio de quesero.
- Los socios consideran necesario contar con queseros propios. Una de las reflexiones del presidente de la asociación es el que ellos saben trabajar en agricultura pero no en el manejo de una empresa.
- Se analiza el sistema de comercialización QUESINOR, del cual la quesera es socia. Se destaca una preocupación por gastos elevados en QUESINOR. Por otro lado, se participa a los socios sobre nuevas estrategias que adoptará el sistema de comercialización para reducir sus costos, ubicando nuevos locales de acopio y comercio propios, que les permitan acceder de mejor manera

a los mercados. Se comunica a los socios que la utilidad neta del último semestre de QUESINOR fue de 3010 dólares, mientras que en el semestre anterior QUESINOR registró una pérdida neta de 240 dólares. Se menciona que en la actualidad los gastos en arriendos y transporte bordean los 2000 dólares mensuales. En todo caso, se recalca sobre la necesidad de que las decisiones se tomen de manera participativa.

- Existe la conciencia en la asociación de que deben prepararse para cuando el FEPP termine su apoyo formal al programa de queserías. En este sentido, se promociona un curso de capacitación para contadores y administradores dictado por SECAP, sobre el manejo de pequeñas empresas. Se pretende que cada quesera participe al menos con 2 personas. Los socios consideran que este tipo de cursos es altamente positivo pues ven que es muy importante aprender sobre el manejo de su empresa quesera. El curso además tiene un costo accesible para los participantes de 5 dólares.
- El técnico del FEPP destaca ante los socios la importancia que tiene el que QUESINOR ya empiece a generar utilidades, pues se destaca que antes, este sistema de comercialización se sostenía con recursos del programa. Se menciona que las utilidades de QUESINOR se han reinvertido. Siendo posible la cancelación de un crédito. Se anota así, la necesidad de continuar creciendo, incrementando la producción de quesos. Lo que se intenta es que se lleguen a duplicar las ventas actuales, y que el 70% de la producción de las queseras se canalice a través de QUESINOR. Se destaca que la fortaleza del programa de queserías está en la venta de quesos de calidad, pero también en la optimización de los recursos. Se comparte de esta forma frente a los socios de Cambugán, la necesidad de que los socios aprovechen al máximo los recursos que existen. Se considera que las queseras tienen como responsabilidad mantener la calidad del queso. QUESINOR por su parte, tiene como meta crecer interna y externamente. Internamente, incrementando el número de queseras o con más socios en las queseras existentes. Externamente, se plantea que para crecer se requiere establecer relaciones con otras instituciones tales como alcaldías, prefecturas, y demás autoridades locales a fin de que se promueva la necesidad de tener

en el mercado quesos de calidad. En el caso de las queseras del programa, éstas tienen una ventaja pues la calidad de los productos es buena, son empresas transparentes y cumplen con el pago de impuestos. Se menciona que los quesos producidos son los únicos de buena calidad que cuentan con registro sanitario.

- Los socios de la quesera destacan que en su asociación no existe corrupción, y que es un conjunto de campesinos pobres pero organizados que pretenden cambiar de algún modo la sociedad.
- Los técnicos del FEPP anotan que oficialmente su presencia en el programa será hasta octubre de 2002, pero que se está armando un nuevo proyecto con duración hasta el año 2005 que será manejado por QUESINOR. El objetivo será el de continuar con el seguimiento del programa, para lo cual en los dos primeros años del nuevo programa será necesario contratar técnicos especializados, pero en los siguientes dos años QUESINOR deberá encargarse de formar su propio equipo técnico campesino que cuente con promotores pecuarios, sociales y administradores. Se menciona que esta es una oportunidad para generar trabajo para los socios, sus hijos o gente de fuera. Para concretar este proyecto será indispensable la capacitación. El costo del proyecto se ha estimado en 1'200000 dólares, de los cuales QUESINOR deberá aportar con el 20% proveniente de la venta de quesos.
- Uno de los socios presenta la historia de la Quesera Cambugán. Se menciona que Cambugán era una hacienda y que en 1975 los huasipungueros decidieron crear una comuna. Para 1985 ya se había creado una asociación agrícola que permitió liberar a los huasipungueros de los duros trabajos de la hacienda. Se conformó la asociación de campesinos hasta 1994. Estos campesinos católicos en 1997 fueron visitados por misioneros lauritas, quienes se dieron cuenta que cada familia al menos tenía una vaca para producción de leche, por lo que recomendaron al FEPP, que en la zona era posible establecer una quesera. El 5 de septiembre de 1998 se aprueba el crédito del FEPP por 20 millones de sucres para la instalación de la quesera, y en diciembre de 1999 se inicia a producir quesos con 250 litros de leche. Actualmente se mantiene el número de socios que

iniciaron la quesera, y la empresa ha sido sujeto de dos créditos, se cuenta con un sistema de agua y una caja de ahorro y crédito.

- Se analizan los problemas a los que se enfrentan en general las queseras del programa. Se menciona que en Santo Domingo de los Colorados se está pasteurizando leche en polvo y que el precio del litro de leche en estas condiciones es de 15 centavos de dólar. Se establece además, que está entrando leche al Ecuador proveniente de Colombia a un precio de 16 centavos de dólar, mientras el precio que se paga al productor de leche en Ecuador es de 20 centavos. Se dice que hasta junio de 2001 el precio promedio pagado por las queseras del programa por litro de leche fue de 19 centavos de dólar. A nivel internacional, en Europa y específicamente en Bélgica el precio del litro de leche es de 18 centavos. En estas condiciones se determina que en el Ecuador sería más barato importar leche que producirla localmente, considerando que en el país existen empresas que pagan hasta 23 centavos por litro de leche. Bajo estas circunstancias los técnicos del FEPP consideran que el precio del litro de leche deberá reducirse en el país a fin de que se estabilice entre 18 y 19 centavos. Se menciona que debido al costo de la materia prima de los productos lácteos en el mercado, los precios de dichos productos se reducirán, y por lo tanto, los productores nacionales de leche también tendrán que reducir los precios. Se dice que en el caso de la Quesera Palo Blanco, el precio pagado por litro de leche es más bajo, debido a la distancia. La idea es entonces producir más leche pero a un menor precio. Para este efecto será necesario un mayor conocimiento sobre ganadería, para lo cual será fundamental la capacitación de todos los involucrados en el programa de queserías.
- Para la elaboración de un queso se requieren 3.5 litros de leche (rendimiento). Producir un queso tiene un costo unitario de 90 a 93 centavos de dólar. Estos datos están claramente estimados. El técnico pecuario del FEPP señala la necesidad de que los proveedores de leche (en los que se incluyen muchos de los socios de la quesera) estimen el costo real de producir un litro de leche.

- Los técnicos del FEPP señalan que debido a la dolarización, los productos en Colombia y Perú son más baratos que en Ecuador, por lo que la única arma con la que cuenta el país, es la de mejorar la calidad de sus productos.
- Los socios de la quesera manifiestan su deseo de seguir adelante con la quesera, con el ánimo de cumplir los objetivos que al inicio del proyecto se propusieron. Se señala que la quesera hasta el momento ha sido cumplida en el pago de sus créditos y a sus proveedores, aunque ha sido sujeto de críticas por no pagar más que los antiguos intermediarios de leche.
- El presidente de la asociación manifiesta su orgullo por los resultados obtenidos con la quesera hasta el momento, pero pide a los socios más voluntad y colaboración, pues señala que la empresa les pertenece. Señala entonces, que debe existir mayor preocupación por la calidad de la leche. Además anota una reducción en la producción de leche, por lo que debería darse más atención a los asuntos pecuarios y a los relacionados con los trabajadores de la quesera.
- El sociólogo del FEPP señala que esta quesera conformada por 32 socios se destacan por su buena organización y su honradez, elementos que van más allá del aspecto monetario de una empresa. Se motiva a los socios haciéndoles sentir que entre la población indígena del país ellos son especiales, son empresarios y por ello deben hacer que su empresa permanezca, para lo cual será importante que empiecen a pensar en otros objetivos. Se señala que en el conjunto del programa de queserías existen alrededor de 500 personas involucradas que ya piensan de manera diferente al resto de ecuatorianos. Por ejemplo se señala que antes no existía una cultura para el pago de impuestos, que actualmente todas las queseras del programa tienen. Se señala así que la intención del programa es el cambio, y que en el Ecuador las queseras del programa constituyen un ejemplo.
- Los socios de la quesera discuten sobre los problemas actuales de la quesera y sobre las soluciones que deben dar a los mismos, tales como el resolver la situación de la casa en donde funciona la quesera que actualmente no es de propiedad de la asociación, se destaca además la necesidad de

controlar problemas en la leche como el de mastitis, la planificación de actividades en base a la demanda de quesos.

- Como logros de la quesera se anotan la creación de fuentes de trabajo. Por ejemplo uno de los queseros es hijo de uno de los socios. Por otro lado, se señala que la quesera ha permitido establecer una tienda comunitaria y la caja de ahorro y crédito. Además existe una real transferencia de recursos, ya que todo lo que posee la quesera se logra vía crédito, nada es regalado.

**INFORME No. 2: REUNION DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA DE QUESERÍAS SIERRA NORTE – INFORME DE AVANCE DEL PROGRAMA EN EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2001.**

Lugar y fecha de la reunión: Ibarra, 19 de septiembre de 2001.

- Con la presencia de los representantes de la Cooperación Técnica de Bélgica, los representantes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, un representante de Cancillería y los representantes del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, a las 9:30 de la mañana se da inicio a la reunión de evaluación del Programa de Queserías Sierra Norte para el primer semestre del año 2001.
- Se da lectura del informe de avance del segundo semestre del 2000, en el que se presentan resultados en las siguientes áreas:
  1. Organizaciones cohesionadas y con influjo en la comunidad.
  2. Estructuras administrativo – contables funcionando.
  3. Las organizaciones queseras mejoran la producción lechera en su sector.
  4. Las organizaciones queseras tienen a su cargo plantas con mayor y mejor producción.
  5. Funciona una estructura comercializadora a cargo de los campesinos.
  6. Los campesinos vinculados a la producción quesera asumen e implementan prácticas apropiadas para la utilización del suelo.

7. Está en funcionamiento un sistema de crédito que atiende a un número mayor de beneficiarios.

8. La gestión y coordinación del programa se realiza con mejor eficiencia y eficacia.

- Los técnicos del FEPP presentan un informe sobre el proceso del programa hasta el primer semestre del año 2001, en el que analizan aspectos como producción.
- En cuanto a organización, el sociólogo Edmundo Narváez destaca algunos elementos. Por ejemplo, en lo que respecta a la evolución organizativa en las queseras, se menciona que cada organización tiene su propia dinámica de desarrollo y crecimiento. Al respecto se destaca que las organizaciones que nacen de un nivel organizativo intermedio son las que más contribuyen al desarrollo de la comunidad y de la familia, y son además las organizaciones que logran mantenerse. Este no es el caso de la Quesera de Julio Andrade, en donde a pesar de que los socios son económicamente fuertes, la quesera no ha representado un eje importante de desarrollo. Se manifiesta que las queseras en sus dos primeros semestres de vida tienden a crecer, y cuando empiezan a trabajar de forma más independiente, en algunos casos empiezan a disminuir su nivel. Es por esto que las queseras que nacen de un nivel organizativo medio logran mantenerse con mayor éxito. En el caso de la Quesera Apangora, que dejó de pertenecer a QUESINOR, la economía de la zona relegó a la quesera, y la mano de obra ha sido absorbida por la actividad florícola. La Quesera Julio Andrade, estaría siguiendo la línea de Apangora. En Julio Andrade ha sido difícil consolidar el nivel asociativo. A pesar de ello, el programa está interviniendo en Julio Andrade a fin de reactivar la quesera, sin embargo todavía no se han logrado los resultados esperados. Se menciona que en la Quesera de San Isidro empezaron a existir problemas de esta naturaleza, pero que debido a que se tomaron medidas oportunas, actualmente la quesera se mantiene en niveles estables.

➤ Como principales dificultades se señala:

- Algunas queseras no constituyen un eje importante en la economía ya que existen con fuerte resistencia al trabajo asociativo.
- Por otro lado, existen intermediarios de leche perversos en cuanto a calidad de la leche. Sin calidad, la quesera no tiene posibilidades de competir.
- Otro problema son las queseras que fueron construidas previamente en calidad de donación. Este factor no permitiría la apropiación de la empresa por parte de los socios. Como ejemplo de esta situación se menciona a la Quesera de Apangora. En este sentido, se considera que las ofertas institucionales facilistas no permiten la consolidación real de la quesera.
- Otra debilidad sería la de que en el campo todavía no existe una visión empresarial, en lo que respecta a agilidad en la toma de decisiones oportunas, y que cambiar esto requiere de tiempo. Muchas veces se registra además una falta de continuidad y de constancia, ello se traduciría en una falta de visión a futuro, por ejemplo en las queseras en donde los socios son de edad madura, no se permite el ingreso de nuevos socios.

➤ Como lecciones de la experiencia de las queseras se tiene:

- Las pequeñas empresas funcionan mejor en aquellos sitios en donde contribuyen de manera significativa al mejoramiento de la economía.
- El nivel educativo básico tiene influencia en la marcha de las queseras. Un ejemplo de una quesera que camina bien debido a un mejor nivel de educación es la Quesera Línea Roja.
- La presencia de mercados cercanos perversos influye negativamente en el funcionamiento de la planta. Este es el caso de la quesera Apangora, ubicada cerca de la carretera, por lo que en la quesera no se necesitan mayores esfuerzos



por buscar mercados. Esto ha hecho que no exista una mayor preocupación por la calidad de los productos.

➤ Como futuro de la organización campesina en el programa se visualiza:

- El crecimiento de las plantas queseras impulsado por QUESINOR.
- Mayor grado de especialización de las plantas: algunas plantas se especializarán en productos destinados a la exportación y otras en productos destinados al mercado interno.
- Tendencia creciente a un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada.
- Crecimiento de las relaciones internas de las queseras, por ejemplo con los Municipios. Un ejemplo de esto es la Quesera Cambugán que ha iniciado contactos con el Municipio de Otavalo.
- Mayor protagonismo en la comunidad de las Cajas de Ahorro y Crédito.
- Mejoramiento de los ingresos de los empleados de las plantas.
- El involucramiento en otras actividades o microempresas. La quesera es solo una parte de lo que se puede hacer.

- Comentarios: Con respecto a esta intervención el Subdirector del FEPP, Mario Cadena señala que en realidad las dificultades representan desafíos para el programa debido al significado que la producción lechera ha alcanzado en la economía campesina. Para enfrentar esos desafíos se plantea necesario armar una estrategia. Se señala que la razón central del proyecto es la de sembrar en la gente del campo una visión empresarial a través de las estructuras queseras, y fundamentalmente el generar capacidad local. Esto implica desarrollar empresas campesinas manejadas por campesinos. Esto significa formular una estrategia frente a una competencia desleal, puesto que existen ONGs como Visión Mundial, que tienen una visión más asistencialista, por lo que muchas veces la gente prefiere optar por el camino más fácil. El Codirector del programa y cooperante belga, Ludo Rochette señala que el programa no está en contra de este tipo

de instituciones, sino de sus políticas. El director del programa y representante del FEPP, anota que en el caso de la quesera Julio Andrade, los problemas podrían originarse en que la quesera no constituye la principal actividad, y que las socios realizan tantas actividades que no es fácil consolidar la asociación. Bajo estas consideraciones, se señala como factor de selección de las queseras que deben participar en el programa, el significado que tiene la actividad lechera en la comunidad, junto a las posibilidades reales que el FEPP tenga de incidir en la gente. Bajo este aspecto, se establece que las estrategias a adoptarse deben ser diferenciadas. Esto significa que un bajo nivel de asociación no debe constituir un impedimento para promover una quesera.

- En lo que respecta al proceso administrativo, el técnico administrativo – contable del FEPP destaca algunos aspectos. Se analiza por ejemplo la permanencia de los administradores en el proceso de capacitación y se presenta la siguiente información:

PERMANENCIA (MESES)	NUMERO DE PERSONAS
1 A 4 MESES	4
5 A 9 MESES	11
10 A 14 MESES	7
15 A 19 MESES	6
20 A 24 MESES	4
25 A 30 MESES	3

El mayor número de personas capacitadas son aquellas con una permanencia de 5 a 9 meses en capacitación. Esta cifra corresponde a los administradores de queseras nuevas. Los administradores que más tiempo han permanecido en el proceso de capacitación son aquellos que pertenecen a las queseras más antiguas: Palo Blanco, Cambugán y Monteolivo. En general se señala que el nivel de permanencia en capacitación influye en el nivel de rentabilidad de las queseras, ya que definitivamente la capacitación permite mayores niveles de control y gasto. La tendencia era hasta hace poco, una alta rotación de los administradores. Sin embargo, se señala que en el último año se registra un mayor periodo de permanencia. Es importante que la rotación de administradores se reduzca con el fin de garantizar el funcionamiento de las queseras.

Por otro lado se señala que el principal componente del costo del queso es la leche con un 70% de dicho costo.

AÑO	PRECIO LECHE (lt) \$	UTILIDAD/QUESO
1996	0.208	0.027
1997	0.209	0.049
1998	0.215	0.016
1999	0.11	0.011
2000	0.159	0.009
2001	0.193	0.022

Al analizar estos datos se establece que la utilidad parece no estar directamente relacionada con el precio de la leche sino más bien con el proceso productivo y administrativo. Se menciona que en los años 2000 y 2001, está mejorando el rendimiento en las queseras, por lo que se está rompiendo la lógica de que el costo de la leche tiene una relación directa con la utilidad por queso. Se establece que desde el año 2000, las queseras están empezando a tomar forma, por lo que lo fundamental será mejorar el funcionamiento de las mismas. Por otra parte, se considera que a futuro empezará a estabilizarse el precio de la leche, lo que permitiría incrementar el nivel de utilidades. Se menciona que en general, las queseras están mejorando sus niveles de utilidad bruta, y que los recursos se están aprovechando de mejor manera. Por ejemplo, en el caso de la Quesera Palo Blanco en donde se ha adquirido mayor experiencia en la administración se ha logrado un mejor manejo de los recursos. De esta manera, se subraya que Palo Blanco tiene una tendencia creciente, que conjuga un mejor manejo administrativo y productivo. Se podría decir que existe ahora una competencia entre las queseras por alcanzar mayores niveles de utilidad. En el caso de la Quesera La Libertad que es una de las más grandes, la utilidad bruta es menor, pero en cambio ha demostrado más eficiencia en el manejo de estos márgenes.

- Comentarios: El Subdirector del FEPP, Mario Cadena, destaca que es de suma importancia el manejo administrativo de las queseras y que este componente es uno de los más costosos. En este sentido es importante el esfuerzo por reducir los costos administrativos. Por otro lado se destaca

que un problema de vender los quesos a cadenas de supermercados es el costo financiero de las ventas a crédito. Sin embargo, actualmente SUPERMAXI es el cliente más importante de

QUESINOR. El cooperante belga, Ludo Rochette, señala por otro lado, que “administrar tiene que ver con prever”, y que prever es fundamental especialmente en el mundo rural, en donde se tienen que formar administradores.

- En lo referente a pastos y forestación interviene la técnico agrícola, Sandra Tito, quien presenta una evolución por hectáreas en lo que se refiere a forestación, silbo pastura y mejoramiento de potreros. Se destaca así que se han incrementado los viveros forestales unitarios. Se menciona que los viveros comunitarios no han funcionado puesto que todavía falta mayor interés y empeño por parte de la gente. En los dos últimos semestres se hizo una nueva propuesta en cuanto a viveros forestales. Se han implementado dos viveros educativos en El Hato y Mira, y además existen cinco viveros de QUESINOR. Las plantas para los viveros son costosos, por lo que esta nueva forma de viveros ha tenido una mejor acogida. En lo que respecta a la introducción de pasturas y mejoramiento de pastos, se destaca en cuanto a mejoras, la colocación de alambre de púas y mangueras. La instalación de mangueras solo es posible en los lugares en donde existe riego. Se considera que las personas están adquiriendo mayor conciencia sobre el cultivo adecuado de potreros. Se presentan algunos datos sobre el mejoramiento de potreros desde el año 1997. El año 2001 presenta datos interesantes puesto que el mejoramiento de pastos ha sido posible en base a crédito pero también a inversión propia.

AÑO	INVERSIÓN (\$)
1997	4490
1998	13102
1999	1718
2000	2640
2001	2122 (1489.81 INVERSION PROPIA)

El hecho de que exista inversión propia significa que el mejoramiento de pastos está siendo planteado por la propia gente. Por lo que se puede decir que la gente está respondiendo a las

ideas que se plantearon antes. Además el mejoramiento de potreros ha sido posible a través de las cajas de ahorro y crédito. Se anota también, que la gente está incrementando su interés por cultivar pasto de corte para las épocas de sequía. Además en zonas como Sigsipamba se ha manifestado un creciente interés por forestar. En general, el programa tiene interés por apoyar la instalación de viveros individuales y de incrementar la capacitación en cuanto a este tema en los centros educativos. En todo caso, se destaca que la decisión de sembrar no es del FEPP, sino del campesino. Si los viveros comunitarios no han funcionado, esto no debe ser causa de desmotivación, lo importante es que existen viveros individuales funcionando, actualmente el total de viveros es de 15, número que ha superado la meta que se había planteado.

- Comentarios: El representante de Cancillería manifiesta la necesidad de evitar los efectos de las sequías. Por otro lado, el cooperante belga, Ludo Rochette, menciona que la cantidad de potreros está mejorando. Además mientras la cantidad de créditos solicitados se ha reducido frente a un incremento de capital propio invertido, significa que la gente tiene mayor capital propio para mejorar los potreros. Este es un indicador de que los ingresos familiares se han incrementado, y que a pesar de ser un indicador indirecto y que es difícil de determinar directamente, un incremento en el nivel de inversión si permite establecer un incremento en los ingresos.
- En lo que respecta a producción, el técnico pecuario, Efraín Caina destaca un incremento de producción y productividad en las queseras. Se presentan datos de evolución de la carga animal por hectáreas en cuatro queseras:

AÑO	CARGA ANIMAL/Ha
1997	0.6
1998	0.9
1999	0.9
2000	1.1
2001 (JUNIO)	1.3
2002 (PROYECCIÓN)	1.5

Se menciona que desde 1997 se ha registrado un incremento en el número de vacas por hectárea. Sobre la duración del periodo de producción de leche de una vaca se presentan los siguientes datos:

AÑO	DURACIÓN PRODUCCIÓN LECHE/ VACA (DIAS)
1997	183
1998	198
1999	213
2000	220
2001	221
2002 (PROYECCIÓN)	230

Estos datos permiten establecer un mayor rendimiento de las vacas, debido a una mayor preocupación por el cuidado de las mismas. En este sentido la capacitación ha sido importante. Además actualmente se adquieren animales con mayor potencial productivo. Se menciona la compra de 18 terneros de alta cruce. Los resultados de esta adquisición serán visibles después de 2 años. Se destaca que esta compra se realizó prácticamente al contado gracias a recursos provenientes de la venta de leche. En cuanto a la producción lechera promedio por día se menciona que de 5.6 litros/ vaca en 1997, en el 2000 se registró un índice de 7.5 y de 8.9 en el 2001, y se espera un índice de 12 litros en el 2002. Esto ha sido posible gracias a la sobrealimentación de los animales con la introducción de balanceados.

- Se presenta además una estratificación de las fincas en base al costo de producción del litro de leche. Se considera así que en el 35% de las fincas existe un mejoramiento técnico mínimo (Tipo 1). En un 27% habría mejoramiento técnico e inversión mínima (Tipo 2) y en un 38% habría mejoramiento técnico e inversión productiva (Tipo 3) . Este sería el caso de las queseras pioneras. Por otro lado, se presenta el cálculo del costo de producción del litro de leche en 17 centavos de dólar. Se menciona que en Europa producir un litro de leche cuesta 15 centavos de dólar. En las fincas buenas – Tipo 3, el costo unitario de un litro de leche es de 17 centavos, en las del Tipo 2, ese costo sería de 22 centavos y en las de Tipo 1 de 26 centavos. Se considera que con estos costos

la producción de leche no es rentable, por lo cual es fundamental la transferencia de tecnología tanto en el manejo de los animales como en el mejoramiento de potreros. En lo relacionado a la evolución de la cantidad de litros de leche procesados, de igual manera se destaca una tendencia creciente, con ciertas reducciones entre el tercer y cuarto años. Se menciona que en la época de Semana Santa la producción de quesos se reduce, puesto que la leche se destina a producir quesos a nivel familiar. En el año 2001, se ha registrado una disminución en la producción de leche debido a un prolongado verano.

- Comentarios: Mario Cadena destaca la necesidad de que los datos se lleven por dos vías: que los campesinos lleven un registro de la producción (lo que aún es difícil) y la otra vía sería a través de encuestas realizadas por los promotores pecuarios. Estos resultados debería confrontarse. Se destaca también que el determinar costos es importante para los productores, y que esto representa un desafío grande para el programa en el futuro. Ludo Rochette, de la Cooperación de Bélgica que actualmente se maneja el cruce de información de la leche que llega a las queseras y la leche producida. Anota además que determinar datos sobre ventas es más fácil que sobre costos. Determinar el costo real del litro de leche definitivamente es fundamental para reducir costos, especialmente en los actuales momentos en que el precio de la leche tiende a reducirse en el mercado. Se señala con relación a estos aspectos la importancia de una buena administración. Raúl Navas destaca nuevamente la importancia de formular una estrategia apropiada. En este caso se destaca el rol cada vez más apreciable de los promotores pecuarios, los cuales actualmente se han convertido en asesores de los campesinos. Esto fue posible en este último semestre.
- En lo referente al factor calidad, el técnico quesero del FEPP, Ing. Luis Neira señala que los rigurosos controles de la calidad de la leche hacen que se haya alcanzado la meta propuesta para junio del 2001. Se menciona además que debería exigirse una mayor participación de las autoridades locales a fin de exigir mayores niveles de calidad. El caso de la Quesera Cambugán es importante, ya que los socios de la quesera ya han establecido contactos con el

alcalde de Otavalo. Se señala así la importancia de incrementar la capacidad de autogestión de los directivos de las queseras a fin de mejorar la calidad de la leche. La capacidad instalada de las queseras sirve para procesar 10500 litros de leche. En la actualidad se está empleando la mitad de dicha capacidad.

Una de las estrategias de las queseras para incrementar la producción de quesos será a través del factor servicios, específicamente a través de las cajas de ahorro y crédito, mediante las cuales será posible obtener créditos para ganado de leche y pastos, con el único compromiso de que se entregue la leche a la quesera. Otra manera de asegurar la permanencia de los proveedores será manteniendo el precio de la leche.

En lo que respecta al rendimiento de la leche por queso, se presentan datos a partir de 1998. Inicialmente mientras el rendimiento fluctuaba entre 3.6 y 3.95 lt/queso, hoy ese rango se ha reducido a 3.6 a 3.7 lt/queso. Esta mejora en el rendimiento ha permitido producir un mayor número de quesos a un menor costo y por tanto ha sido posible incrementar el nivel de utilidades. Esto ha sido posible también en gran parte a una mayor eficiencia en la administración de las queseras. Se insiste en continuar con el control de calidad de la leche y en valorar el trabajo del promotor pecuario. La mejora en la calidad de los quesos ha sido posible por adecuaciones que se han efectuado en las plantas queseras. Se ha mejorado la infraestructura de las queseras, lo cual ha permitido por ejemplo, controlar la humedad. El equipo de queseros y técnicos de QUESINOR asistieron además a un curso de capacitación dictado por el SECAP relacionado con el tema de sanidad. En 1996, el nivel de contaminación de la leche era elevado. En la actualidad éste se ha reducido sustancialmente el número de coliformes, ajustando el producto a las normas sanitarias ecuatorianas y colombianas.

- En cuanto al tema de comercialización, el gerente de QUESINOR, Mauricio Aguirre, presenta datos sobre las ventas de quesos con una tendencia creciente. El 62% de la producción de las queseras se comercializa a través de QUESINOR. En 1999 en que se crea



QUESINOR, es posible el posicionamiento del producto en nuevos mercados tales como SUPERMAXI y MI COMISARIATO. Se menciona que se ha ido creciendo en forma estratégica, con la idea de mantener posicionado el producto en el mercado. La reducción de coliformes por ejemplo ha permitido garantizar un producto de calidad. Se han llegado a comercializar hasta 455 toneladas de queso. En el último semestre las utilidades generadas por QUESINOR de 3010 dólares se capitalizaron. Esto equivale a 2641 quesos. El promedio de días de cobro de QUESINOR es de 39 días. El objetivo de QUESINOR es llegar a comercializar el 70% de la producción de las queseras, lo que significa incrementar las ventas a 964 quesos por día. El periodo de cobro de 39 días equivaldría a ventas de 37600 quesos que corresponderían a 42860 dólares que permitirían alcanzar una utilidad semestral de 6020 dólares, el doble de la actual utilidad neta. QUESINOR actualmente ya no tiene carga crediticia y por otro lado, cuenta con personal que ya ha adquirido una cierta experiencia. Se menciona que los gastos por concepto de pérdida por mala calidad del producto se están reduciendo.

- Los principales problemas en cuanto a comercialización se han presentado en Tulcán. Debido a la dolarización el mercado colombiano se ha tornado más atractivo y muchos negocios en Tulcán han tenido que cerrar. Por otro lado, la gente de esa zona prefiere el queso amasado al queso fresco. Para contrarrestar estos problemas se abrió el mercado en Ibarra y se piensa en mantener los mercados de Quito y Guayaquil. Se plantea la consolidación del mercado en Guayaquil y el fortalecimiento de mercados institucionales.
- Comentarios: Ludo Rochette señala que el objetivo del mercado de Tulcán era la exportación. Sin embargo, a causa de la dolarización el costo de producción relativo es ahora más elevado en Ecuador, cuando antes la situación era totalmente opuesta. En queso fresco, ahora Colombia es más competitivo. De todas maneras, aún el queso andino (maduro) ecuatoriano

continúa siendo más competitivo debido al costo más reducido de la mano de obra. El Subdirector del FEPP, Mario Cadena, anota que en la capacitación se ha puesto mayor énfasis en el acompañamiento de los técnicos del FEPP a los campesinos, antes que con cursos formales de capacitación. Se destaca que la apropiación del sistema de comercialización por parte de los beneficiarios del programa es todavía uno de los aspectos más débiles. Entre enero y julio se realizó una capacitación dirigida a los trabajadores de QUESINOR en lo relacionado a comercialización. Se señala que la capacitación debe ser más periódica y más práctica. Raúl Navas por su parte, anota que se están incrementando los esfuerzos en este sentido. Por ello, los técnicos del FEPP asistirían a un curso sobre técnicas de capacitación dirigida a gente del campo. En el mes de enero del 2002, se implementará un programa de capacitación para campesinos sobre gerencia de empresas, en finanzas rurales y en producción. Lo que se pretende con ello es tener una mayor ingerencia en la sostenibilidad de los proyectos, a través de la generación de capacidades locales. Se anota que actualmente los administradores de las queseras están asistiendo a un curso sobre administración de pequeños negocios promocionado por el SECAP. Se señala que la proyección de QUESINOR es crecer, internamente incrementado el número de socios de las queseras y aumentando el número de queseras (se pretende un conjunto de 20 queseras). Externamente, lo que se pretende es establecer contactos con municipios, gobiernos locales, juntas parroquiales y con el Consorcio de Queserías Rurales. En el caso de los municipios lo que se pretende es establecer un mejor control de calidad. Mario Cadena, señala que en lo que respecta a la incorporación de nuevas queserías, es necesario ser precavidos y realizar estudios profundos de factibilidad, con el fin de que las nuevas queseras puedan involucrarse plenamente a QUESINOR.

- En lo que respecta al futuro del programa Raúl Navas señala algunos puntos:

- Mayor protagonismo de los beneficiarios en la generación de su propio desarrollo y buscar la generación de capacidades locales.
- Aprovechar de mejor manera la capacidad instalada de las queseras.
- Incrementar el número de socios (que actualmente es de 250) y redes más amplias.
- Incrementar las relaciones internas y externas.
- Mejorar el posicionamiento de los productos en el mercado.
- Coordinación con otros sectores a fin de promocionar procesos de mejoramiento.
- Proponer políticas de mejoramiento en el sector de lácteos.

Se señala además que desde la presencia de la CTB – Cooperación Técnica Belga se ha gastado el 42% del presupuesto asignado, en el 50% del tiempo de duración del proyecto.

- En cuanto al desempeño de Codesarrollo – Cooperativa de Ahorro y Crédito del FEPP, la Ing. Maribel Ortega, representante de esta institución menciona que al 30 de junio la cartera vigente fue de 1'087000 dólares. El índice de morosidad registrado es de 1.45% en los créditos ligados a asistencia técnica. De la cartera, el 8% se destinó a créditos urbanos y 92% créditos rurales. Esto demuestra el principal objetivo de Codesarrollo es servir al sector rural. Se destaca además que QUESINOR es uno de los mejores clientes de Codesarrollo, con un índice de morosidad de 0%.
- Comentarios: Ludo Rochette destaca que la cartera de QUESINOR es fácil de recuperar a través del sistema de comercialización. Raúl Navas anota que en los últimos meses el problema de las queseras es que no se ha podido incrementar la producción de leche. Mario Cadena por su parte considera, que es importante que QUESINOR genere utilidades, ya que de otra forma sería un simple proyecto más de desarrollo. De la información se percibe que el programa efectivamente está creciendo.

- Se plantea al comité de evaluación analizar la posibilidad de utilizar el excedente de recursos no utilizados por el programa en inversión en infraestructura para locales comerciales de QUESINOR , o para fomentar las cajas de ahorro y crédito.

○

**INFORME No. 3: REUNION EXTRAORDINARIA SOCIOS – PALO BLANCO (Asisten como invitados los técnicos del FEPP).**

Lugar y fecha de la Asamblea: Comunidad de Palo Blanco, Provincia del Carchi, 25 de septiembre de 2001.

- El objeto de esta reunión es discutir la preocupación de los socios de la quesera, sobre un crédito para la caja de ahorro y crédito, en el que se puso como garantía los equipos de la quesera.
- El técnico administrativo contable del FEPP explica a los socios sobre el funcionamiento de las cajas de ahorro y crédito. La organización madre es la asociación, a partir de ella se crean diversas empresas que funcionan en forma autónoma. La caja por ejemplo tiene un gerente y dos comités (de crédito y de vigilancia). Actualmente el presidente de la quesera es también presidente de la caja. La caja funciona bajo los estatutos de la asociación. Lo ideal sería que todos los socios de la quesera sean socios de la caja. Actualmente la caja de Palo Blanco no tiene patrimonio, por lo cual Codesarrollo para efectuar un crédito, establece algunos requerimientos: una solicitud de crédito, una carta de la asociación, entre otros. Esto se debe a que Codesarrollo está sometida a vigilancia de la Superintendencia de Bancos. La línea de créditos de Codesarrollo a las cajas es actualmente de 22000 dólares.
- Ludo Rochette, de la Cooperación de Bélgica explica a la gente que debido a las condiciones actuales del sistema financiero nacional se han incrementado las exigencias en la concesión de créditos. Es por ello que la caja debe respaldarse en una entidad que sí está en capacidad de otorgar garantías, como lo es la quesera. Se explica además que la caja por si sola no esta

reconocida legalmente. Dicha legalidad solo puede ser posible a través de la asociación quesera. El campo se enfrenta a diversos problemas al momento de obtener un crédito ya que en el mundo rural no existen las garantías que exige el sistema financiero formal. Ante esta situación el FEPP trabaja con varias cajas de ahorro y crédito. Lo importante es entonces que los pobres se den la mano entre sí, buscando transparencia. A futuro todo crédito debe salir a través de la caja.

- Los socios manifiestan que el futuro de la quesera y de la caja es su responsabilidad. Solicitan además realizar memorias y evaluaciones de las reuniones. En lo relacionado al problema de la garantía de la quesera para el préstamo a la caja, lo que solicitan es que exista mayor claridad en la información. Anotan por otro lado, que su nivel de educación es bajo y que por ello se debe mejorar la capacidad de entrega de información.
- En lo relacionado a los problemas de la quesera se menciona que con el mercado de Guayaquil, la dificultad principal es la del transporte, y por ello se insiste en el mejoramiento de la calidad de los quesos. El pedido de QUESINOR en este sentido es el de mejorar la calidad, desde la producción de la leche hasta la de los quesos. Las pérdidas de QUESINOR son muchas veces por calidad.
- Se promociona un curso de relaciones humanas para el mes de octubre. Se menciona además que debido al verano la producción se ha reducido. De todas formas se anuncia que en cuentas por cobrar a sus clientes, QUESINOR tiene 54301 dólares, mientras que en cuentas por pagar a las queseras tiene 16700 dólares.
- Se menciona por otro lado, que los gastos elevados en QUESINOR son los relacionados a arriendos, por lo que se está planteando la posibilidad de adquirir algunos locales para comercialización propios.

## **ANEXO No. 4: GUION DEL VIDEO: “QUESINOR – UNA VOLUNTAD PARA SUPERARSE” – CAPITULO II**

FEPP - Ibarra, Junio de 2001.

- Locutor: En 1996 la Cooperación Técnica Belga (CTB), firmó un convenio con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la ejecución del Programa Queserías Sierra Norte, además se seleccionó como institución ejecutora al Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP).
- Doctor Mario Goethals, Representante residente de la CTB: ¿Por qué quesos y por qué la Sierra Norte? Bueno, simplemente porque no había mayor organización que desarrollara los potenciales económicos de las personas rurales en la Sierra Norte. Justamente una diversificación a nivel económico era utilizar nuevos retos, como era el de queserías o quesos y leche en el Norte, porque no había tanta costumbre hasta ese momento. ¿Por qué el FEPP?. Bueno, porque justamente conocemos al FEPP. Es una ONG que trabaja directamente con la gente y también tiene el reto del desarrollo sostenible de la población rural. En este sentido el FEPP como organización bastante eficaz, era un copartícipe dentro de este gran proyecto del desarrollo de queserías en la Sierra Norte.
- Locutor: Desde esa fecha el programa viene funcionando con ocho componentes articulados entre sí para fortalecer las microempresas y el desarrollo de la comunidad, y se ejecuta bajo la supervisión y vigilancia del comité de evaluación. Una unidad ejecutora conformada por un equipo técnico multidisciplinario, es responsable del apoyo directo a la comunidad. Las principales estrategias que articulan al programa son: transformar la materia prima para darle valor agregado al producto, producir con calidad para poder competir en el mercado, mejorar la rentabilidad siendo más eficientes y eficaces en la utilización de los recursos. Trabajar con créditos y no con donaciones, para que valoren mejor su empresa.
- Ing. Luis Neira- Técnico Quesero: Para la instalación de las plantas visitamos los sectores donde había potencial para instalar las queseras. Una vez que identificamos los sectores, explicamos a los grupos en que consistía el proyecto, pero la principal dificultad que teníamos, era que la gente tenía

miedo de endeudarse. Luego, las exigencias que nosotros poníamos para mejorar la calidad en la producción del suelo, la calidad en la producción de la leche, eso también ha sido un obstáculo para desarrollar este proyecto en los diferentes sectores que visitamos. Para el programa inicialmente fue difícil introducir las nociones de rentabilidad, de rendimiento, de calidad, de administración, con criterio empresarial. Pero el equipo ha introducido nociones en todas las asociaciones, de tal forma que les ha ayudado a obtener buena rentabilidad.

- Locutor: manteniendo las estrategias centrales y por la vía del crédito el programa logró construir y equipar un total de once queseras y también se hizo cargo de reactivar dos queseras que fueron construidas por otras instituciones. Realicemos un recorrido por estas microempresas, para conocer el trabajo tesonero de estos campesinos, hombres y mujeres que con mucho esfuerzo están construyendo un futuro alegre y digno para sus hijos.

- Tomás Castro – Quesera El Hato: Normalmente a la gente campesina o a la gente de nuestro pueblo, lo que hacen es regalarle y con eso lo que enseñan al campesino es a ser vago de pensamiento, pero cuando uno se endeuda, cuando uno comienza a tener responsabilidad, es ahí cuando uno comienza a pensar como seguir surgiendo o como producir para poder pagar. Yo creo que es más beneficioso que me enseñen a trabajar, que me hagan un préstamo y me digan, haga esto; a que me regalen y me digan tome y ya. Porque muchas de las cosas aquí en el país se ha dado regalado, y como es regalado, comienzan a discutir sobre lo que les toca. Si hay una deuda, hay un compromiso de la gente de trabajo.

- José Benavides – Quesera Palo Blanco: Para tener nuestra quesera, pedimos un crédito. El crédito fue para la construcción de la planta. Eso hemos pagado. Luego, sacamos otro crédito para las vacas de leche. También lo pagamos. Luego sacamos un préstamo para un carro, para beneficio de nuestra quesera y beneficio para la comunidad en general.

- Tomás Castro – Quesera El Hato: Otra de las cosas buenas de esta empresa es que se dieron nuevas fuentes de trabajo. Trabajadores tenemos aquí: dos queseros, un pecuario, dos personas

trabajando en QUESINOR. Se han creado nuevas fuentes de trabajo en nuestra comunidad. También otra de las cosas buenas, es que se están dando beneficios a la comunidad. Se dan beneficios en el botiquín pecuario. Se venden los remedios a la persona que los necesita. También tenemos una caja de ahorro y crédito que está funcionando. Cualquier campesino puede llegar y decir: necesito este préstamo a cualquier hora. La caja es administrada por los mismos campesinos de aquí. Otro beneficio es que se comienza a hablar de calidad, se comienza a ver la calidad. Quizás antes los quesos normalmente eran hechos caseramente, sin ningún establecimiento de calidad, pero ahora se ve y se dice: este es un queso de calidad, esto ya es mejor. En cuanto al ganado, gracias a la asistencia técnica que hemos recibido se ha comenzado a cambiar la raza, se ha mejorado, se tiene un promedio mayor de leche en la producción. Se han cambiado los pastos. Estamos mejorando los pastos para poder mantener la misma vaca, en menos espacio. Esos son los cambios que se están dando aquí en nuestra comunidad.

- Locutor: Actualmente están funcionando 13 microempresas en: Cambugán, Sigsipamba, Apangora, Palo Blanco, La Libertad, Monteolivo, San Isidro, el Hato, Mariscal, Santa Martha de Cuba, San Francisco Línea Roja, Guanaguicho y Julio Andrade; todas ellas ubicadas en las provincias de Imbabura y Carchi.
- Gustavo Túquerez, presidente de QUESINOR: La organización misma nació en el año de 1998, donde unimos las organizaciones campesinas a formar una unión de asociaciones artesanales, Queserías Sierra Norte, que es QUESINOR.
- Locutor: QUESINOR es una organización de segundo grado. Agrupa a 360 familias pertenecientes a trece comunidades. El Congreso es la máxima autoridad de la organización, en donde participan delegados de cada quesera y se reúne una vez al año para diseñar su plan de trabajo, políticas y estrategias de la asociación, así como para elegir a sus directivos. La asamblea de delegados, es otra instancia responsable de vigilar a sus directivos para que cumplan con las disposiciones emanadas del Congreso. Se reúne cada dos meses. El comité ejecutivo conformado por



los directivos elegidos en el Congreso, es el responsable de que se cumplan las disposiciones del Congreso y tomar las decisiones encaminadas a la buena marcha de la producción y la comercialización del queso, y al fortalecimiento de la organización. Para ello se reúnen cada mes. QUESINOR es también el nombre de la comercializadora, y a su vez, es la marca con la cual el queso sale al mercado.

- Fernando Vaca – Vicepresidente de QUESINOR: Como QUESINOR, nosotros hemos creado un sistema de comercialización. De ahí que tenemos nuestro punto de acopio en Ibarra para mejorar nuestro producto en cuanto a calidad. Por eso hemos creado este sistema, para hacer la primera evaluación de calidad del queso, empacarlo al vacío, y luego, refrigerarlo; para de allí salir a los diversos puntos de venta que tenemos.

- Ismeria Narváez – Administradora de QUESINOR: Actualmente nuestra comercializadora está vendiendo alrededor de 30000 quesos mensuales, entre queso fresco, mozzarella, andino y mantequilla. Entre nuestros principales clientes, tenemos a la cadena de SUPERMAXI, MI COMISARIATO, SUPERMERCADOS SANTA ISABEL, SANTA MARIA, y también tenemos nuestra tienda en la ciudad de Quito, que se encarga de la distribución directa hacia las tiendas pequeñas. Nosotros actualmente, estamos exportando queso andino a Colombia a través de SUPERMERCADOS LEY. También estamos intentando exportar queso fresco y queso mozzarella, a través de esta misma cadena de supermercados.

- Fernando Vaca: Además tenemos un centro de acopio en la ciudad de Tulcán, el mismo que está especializado para la maduración del queso, porque tenemos un túnel de maduración, un sistema de refrigeración y la empacadora para que el producto salga con la debida calidad para la exportación.

- Ismeria Narváez: Nosotros como comercializadora estamos legalmente constituidos. Estamos brindando fuentes de trabajo. Trabajamos 10 compañeros, que somos de las diferentes queseras. Por ejemplo, Oswaldo es de la Quesera El Hato, yo pertenezco a la Quesera San Isidro, y así los diferentes compañeros, que trabajan en los diferentes locales, tanto en Quito, Tulcán y Pasto, son gente de las

queseras, gente nuestra, campesinos que están colaborando con el adelanto de la comercializadora. Yo pienso que estamos contentos de trabajar en algo que es propio. Estamos trabajando para mejorar nosotros, es decir, estamos doliéndonos de lo que es nuestra propia empresa. Además puedo decir que como empresa estamos contribuyendo al país, ya que tanto las queseras, como QUESINOR como comercializadora, pagamos mensualmente el impuesto al valor agregado. Estamos cumpliendo con nuestras obligaciones con el Estado. Nosotros hemos contribuido en el año 2000, con un valor aproximado de 15590 dólares, entre QUESINOR y las diferentes queseras.

- Luc de Baker, Consejero de la Cooperación de Bélgica: Además del primer objetivo de lucha contra la pobreza, creo que también se logró un desarrollo en los diferentes lugares en donde existe una quesería. Se logró un aumento del ingreso de la gente que trabaja en las queseras, pero también el desarrollo de todo el pueblo o pueblito, donde el trabajo ha avanzado. Producir queso necesita agua. Se construyó sistemas de agua potable, hay instrucciones, hay toda una vida social que se desarrolló alrededor de las queserías. Creo que esto es algo importante que no se puede olvidar.
- Gustavo Túquerez: Nosotros trabajamos en las organizaciones, los mismos socios. A veces los miembros de la misma comunidad o hermanos de los socios, con el fin de evitar la migración a las ciudades, a otros países, y para eso hemos conseguido esas microempresas en las comunidades, para mantener las fuentes de trabajo de nosotros campesinos.
- Locutor: En el tercer congreso de la organización se definieron las siguientes proyecciones: procesar 10000 litros de leche por día, diversificar la producción, incrementar el número de socios de la organización, mejorar la calidad y exportar más productos, incrementar los servicios a los socios, y mejorar la presencia de QUESINOR en las comunidades y gobiernos locales. Esto guiará el accionar de la organización en los próximos años.
- Gustavo Túquerez: En las proyecciones trazadas tenemos: mejorar desde nuestras comunidades la raza del ganado, mejorar los pastos, mejorar la calidad del producto, para de esa manera exportar a los países vecinos del Ecuador.

- Oswaldo España – Quesera San Isidro: Mi mensaje es que se una la gente, ya que unidos se puede hacer fuerza. Creo que la gente tendrá que organizarse y crear sus instituciones, como aquí lo hemos hecho.
- Rosa Pailacho – Quesera Monteolivo: les invitaría a que sigamos adelante, que seamos valientes, responsables, capaces. Porque si podemos nosotras mujeres. Les invito compañeras a trabajar en nuestra empresa, para sacar nuestro producto y sacar nuestra organización adelante.
- Magdalena López – Quesera Palo Blanco: Somos capaces para el trabajo. Aunque sea con la pala, nosotros, aquí en nuestra quesera, hemos luchado, hemos seguido adelante, y así queremos que el resto no se sienten solos en su casa, haciendo sus quehaceres domésticos, sino que sigamos adelante, como nosotros lo estamos haciendo, y que queremos aún más seguir adelante.
- Tomás Castro: Yo lo que primero diría compañeros, es que para sacar este país adelante, deberíamos comenzar a pensar como empresarios.

**ANEXO No. 5: DISEÑO DE LA MATRIZ DE EFICIENCIA**

**MATRIZ DE EFICIENCIA**

CRITERIO	COMPONENTE	INDICADORES (PUNTUACION)		
A. SOSTENIBILIDAD (0,5)				
1. CONTEXTO POLITICO ADECUADO (0,1)	1.1 Proyecto microempresarial implementado en función de una necesidad del grupo meta (0,34)	Implementación del proyecto microempresarial en base a una necesidad real del grupo meta	Implementación del proyecto microempresarial en base a una posible necesidad del grupo meta	No existía necesidad de implementar el proyecto microempresarial
	(Puntuación : 0,34; 0,17; 0, respectivamente)	2	1	0
	1.2 Los microempresarios cuentan con una organización adecuada (0,33)	Existe una organización que coordina las actividades de la(s) microempresa(s)	La ONG y/o la cooperación internacional coordinan las actividades de la(s) microempresas	Ninguna organización o entidad coordina las actividades de la(s) microempresa(s)
	(Puntuación : 0,33; 0,165; 0, respectivamente)	2	1	0
	1.3 La relación entre la ONG, la cooperación internacional y los microempresarios (0,33)	Los microempresarios consideran que su relación con la ONG y la cooperación internacional es buena	Los microempresarios consideran que su relación con la ONG y la cooperación internacional no es ni buena ni mala	Los microempresarios consideran que su relación con la ONG y la cooperación internacional es mala
	(Puntuación : 0,33; 0,165; 0, respectivamente)	2	1	0
2. OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS (0,1)	2.1 Selección del bien a producirse (0,2)	Producción de un bien con valor agregado	Producción de una materia prima	
	(Puntuación : 0,2; 0, respectivamente)	1	0	
	2.2 Definición de oferta y demanda (0,2)	El proyecto microempresarial se implementó en base a una cuantificación real de oferta y demanda	El proyecto microempresarial se implementó en base a una oferta y demanda posibles	No se consideró necesario cuantificar la oferta y la demanda
	(Puntuación : 0,2; 0,1; 0, respectivamente)	2	1	0
	2.3 Política de precios (0,2)	Se estableció el precio del producto considerando el costo y el mercado	Se estableció el precio del producto considerando solo el costo	Se estableció el precio del producto considerando solo el mercado
	(Puntuación : 0,2; 0,1; 0, respectivamente)	2	1	0
2.4 Sistema de comercialización (0,2)	Se creó un sistema de comercialización manejado por los microempresarios	Se creó un sistema de comercialización manejado por la ONG y/o la cooperación internacional	No se creó un sistema de comercialización	
	(Puntuación : 0,2; 0,1; 0, respectivamente)	2	1	0
	2.5 Formalización de la microempresa	La(s) microempresas cuenta(n) con personería jurídica	La(s) microempresas no cuenta(n) con personería jurídica	
(Puntuación : 0,2; 0, respectivamente)	2	0		
3. DISEÑO DEL PROYECTO DE ME ACORDE CON LAS CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS DEL GRUPO META (0,1)	3.1 Se consideró la capacidad técnica y administrativa del grupo meta en la formulación del proyecto microempresarial (0,5)	Existía una previa capacidad técnica y administrativa del (los) microempresario(s)	Existían solo conocimientos/ habilidades técnicos y/o administrativas	No existían conocimientos ni habilidades técnicos y/o administrativos
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0
	3.2 Apoyo administrativo y técnico al (os) microempresario (s) (0,5)	Apoyo administrativo y técnico	Apoyo administrativo o técnico	No se apoya estos aspectos
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0
4. VIABILIDAD ECONOMICA (0,15)	4.1 Recuperación de los recursos invertidos en el proyecto microempresarial (0,5)	Recuperación de los recursos invertidos en el proyecto microempresarial mayor al 50%	Recuperación de los recursos invertidos en el proyecto microempresarial igual al 50%	Recuperación de los recursos invertidos en el proyecto microempresarial menor al 50%
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0
	4.2 Retorno de los recursos suficiente para cubrir el financiamiento con terceros (0,5)	El pago del financiamiento es oportuno	Retrazo para el pago del financiamiento	No puede cubrir el pago del financiamiento
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0
5. ACCESIBILIDAD EN TERMINOS DE INVERSION Y MANTENIMIENTO DEL CAPITAL DE TRABAJO(0,1)	5.1 Dificultad para obtener financiamiento para la inversión inicial (0,5)	Poca dificultad	Relativa dificultad	Mucha dificultad
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0
	5.2 Dificultad para obtener financiamiento para el capital de trabajo (0,5)	Poca dificultad	Relativa dificultad	Mucha dificultad
	(Puntuación : 0,5; 0,25; 0, respectivamente)	2	1	0

# **ANEXO No. 5: DISEÑO DE LA MATRIZ DE EFICIENCIA**

## **MATRIZ DE EFICIENCIA**

CRITERIO	COMPONENTE	INDICADORES (PUNTUACION)		
6. PARTICIPACION ACTIVA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y GRUPOS DE BENEFICIARIOS (0,1)	6.1 Grado de participación de los beneficiarios en el proyecto de ME (0,6)	Participación en las fases de producción, post producción y comercialización	Participación en dos de las tres fases	Participación en una de las tres fases
	(Puntuación : 0,6; 0,3; 0, respectivamente)	2	1	0
	6.2 Apoyo de las autoridades locales para el desarrollo de la microempresa (0,4)	Apoyo significativo	Apoyo relativo	Escaso o ningún apoyo
	(Puntuación : 0,4; 0,2; 0, respectivamente)	2	1	0
7. ELECCION DE TECNOLOGIA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO (0,1)	7.1 Grado en que se consideraron los conocimientos técnicos y la capacidad económica del (os) microempresario(s) en la selección de tecnología (1)	Alto grado	Mediano grado	Bajo grado
		(Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	2	1
8. MANTENIMIENTO ADECUADO Y SISTEMAS DE APOYO ASI COMO CAPACIDAD PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA LUEGO DE QUE LA ASISTENCIA EXTERNA CONCLUYO (0,1)	8.1 Implementación de sistemas de apoyo financieros, administrativos y técnicos (1)	Se implementaron los 3 tipos de sistemas de apoyo	Se implementaron 2 de los 3 sistemas de apoyo	Se implementó solo 1 de los 3 sistemas de apoyo
		(Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	2	1
9. COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION (0,05)	9.1 Implementación de la(s) microempresa(s) acorde al entorno sociocultural de la región (1)	Se consideró el entorno sociocultural de la región al implementarse la(s) microempresa(s)	No se consideró el entorno sociocultural de la región al implementarse la(s) microempresa(s)	
		(Puntuación : 1; 0, respectivamente)	1	0
10. CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES (0,1)	10.1 Implementación de medidas complementarias para conservación de los recursos naturales (1)	Existen medidas complementarias y el grupo meta las apoya con gran interés	Existen medidas complementarias y el grupo meta las apoya con mediano interés	No existen medidas complementarias
		(Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	2	1
B. UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES (0,2)				
1. UTILIZACION DE MATERIA PRIMA NACIONAL (1)	1.1 Cantidad de Materia Prima nacional en el costo del producto (1)	La mayor proporción de MP que se utiliza en la producción son nacionales	La MP que se utiliza en la producción es nacional e importada en similar proporción	La mayor proporción de MP que se utiliza en la producción es importada
		(Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	2	1
C. REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS (0,2)				
1. GENERACION DE EMPLEO (0,34)	1.1 Generación de empleo directo (0,5)	Significativa generación de empleos directos	Reducida generación de empleos directos	
		(Puntuación : 0,5; 0, respectivamente)	1	0
	1.2 Generación de empleo indirecto (0,5)	Significativa generación de empleos indirectos	Reducida generación de empleos indirectos	
		(Puntuación : 0,5; 0, respectivamente)	1	0
2. REMUNERACIONES (0,33)	2.1 Variación en los ingresos familiares real vs. proyectado (1)	Los ingresos familiares mejoraron a raíz de la instalación de la(s) microempresa(s)	Los ingresos familiares se mantuvieron iguales que antes de la instalación de la(s) microempresa(s)	Los ingresos familiares empeoraron a raíz de la instalación de la(s) microempresa(s)
		(Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	2	1
3. CAPACITACION (0,33)	3.1 Relación entre capacitación y variación en los ingresos (1)	El (los) microempresario(s) considera que la capacitación le(s) ha permitido mejorar su(s) ingresos	El (los) microempresario(s) considera(n) que a pesar de la capacitación su(s) ingresos se han mantenido iguales que antes	
		(Puntuación : 1; 0, respectivamente)	1	0
D. FLEXIBILIDAD DE ADAPTACION AL MERCADO (0,1)				

### ANEXO No. 5: DISEÑO DE LA MATRIZ DE EFICIENCIA

#### MATRIZ DE EFICIENCIA

CRITERIO	COMPONENTE	INDICADORES (PUNTUACION)		
1. PRODUCCION (0,34)	1.1 Variación en la producción(1)  (Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	La producción actual es mayor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	La producción actual es igual que la del inicio de la(s) microempresa(s)	La producción actual es menor que la del inicio de la(s) microempresa(s)
		2	1	0
2. NIVEL DE VENTAS (0,33)	2.1 Variación en el nivel de ventas (1)  (Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	El nivel de ventas es mayor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	El nivel de ventas es igual que la del inicio de la(s) microempresa(s)	El nivel de ventas es menor que la del inicio de la(s) microempresa(s)
		2	1	0
3. ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO (0,33)	3.1 Grado de aceptación del bien producido por la calidad (1)  (Puntuación : 1; 0,5; 0, respectivamente)	Buena aceptación	Mediana aceptación	Poca aceptación
		2	1	0

## **ANEXO NO. 6: DESCRIPCIÓN DE LOS SUBCRITERIOS Y COMPONENTES UTILIZADOS EN LA MATRIZ DE EFICIENCIA**

### **A. SOSTENIBILIDAD:**

**A.1 CONTEXTO POLÍTICO ADECUADO:** Se considerará la relación entre la cooperación internacional, la(s) ONG(s) y el microempresario.

1.1 El proyecto de microempresa respondió a una necesidad del grupo meta: implementación del proyecto en base a una necesidad real del grupo meta, a una necesidad posible del grupo meta, o no existía necesidad.

1.2 Los microempresarios cuentan con una organización adecuada.

1.3 La relación entre la ONG, la cooperación internacional y los microempresarios: los microempresarios consideran que la relación es buena, ni buena ni mala, o mala.

**A.2 OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS:** que apunten a que la microempresa satisfaga un nicho de mercado objetivo, efectuando un análisis realista de dicho mercado.

2.1 El bien producido tiene o no tiene un valor agregado.

2.2 Definición de oferta y demanda: cuantificación del mercado en que participará la microempresa

2.3 Política de precios: establecimiento de precios considerando tanto el mercado como los costos de producción.

2.4 Sistema de comercialización: se implementó un sistema de comercialización manejado por los microempresarios.

2.5 Formalización de la microempresa: la empresa está legalmente constituida.

**A.3 DISEÑO DEL PROYECTO ACORDE CON LAS CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS DEL GRUPO META**

3.1 Capacidad técnica y administrativa en el grupo meta para formular el proyecto de microempresa: consideración de habilidades, conocimientos previos, destrezas de los microempresarios para la elaboración del proyecto.

3.2 Apoyo administrativo y técnico al microempresario en la formulación del proyecto.

**A.4 VIABILIDAD ECONOMICA:** comparación de los costos y beneficios asociados al proyecto.

4.1 Recuperación de los recursos invertidos en la(s) microempresa(s): generación de recursos revolventes que aseguren la rentabilidad de la(s) empresa(s).

4.2 Retorno de los recursos suficiente para cubrir el financiamiento de terceros.

**A.5 ACCESIBILIDAD EN TERMINOS DE INVERSIÓN INICIAL Y COSTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO:** facilidad para obtener financiamiento tanto para la inversión inicial, como para los costos de operación y mantenimiento.

5.1 Dificultad para obtener financiamiento para la inversión inicial.

5.2 Dificultad para obtener financiamiento para el capital de trabajo.

**A.6 PARTICIPACION ACTIVA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y GRUPO DE BENEFICIARIOS EN LA MICROEMPRESA**

6.1 Grado de participación de los beneficiarios en el proyecto de microempresa.

6.2 Apoyo de las autoridades locales para el desarrollo de la microempresa.

**A.7 ELECCION DE TECNOLOGÍA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO**

7.1 Grado en que consideraron los conocimientos técnicos del microempresario para la selección de tecnología a utilizarse

**A.8 MANTENIMIENTO ADECUADO DE SISTEMAS DE APOYO ASI COMO CAPACIDAD PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA LUEGO DE QUE LA AYUDA EXTERNA HA CONCLUIDO**

8.1 Implementación de sistemas de apoyo financieros, administrativos y técnicos.

**A.9 COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION**

9.1 Implementación de la(s) microempresa(s) acorde al entorno sociocultural de la región.

**A.10 CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES**

10.1 Implementación de medidas complementarias para conservar el ecosistema.

**B. UTILIZACIÓN DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES**

**B.1 USO DE MATERIAS PRIMAS LOCALES EN LA PRODUCCION**

1.1 Cantidad de materia prima nacional en el costo del producto.

**C. REDISTRIBUCION DE LA RIQUEZA**

**C.1 GENERACION DE EMPLEO:** generación de empleo directo e indirecto

1.1 Generación de empleo directo

1.2 Generación de empleo indirecto

**C.2 REMUNERACIONES**

2.1 Variación en los ingresos familiares

**C.3 CAPACITACION:** entrenamiento y formación técnica que permite al microempresario acceder a mayores niveles de ingreso

3.1 Relación entre la capacitación y la variación en el ingreso

**D. FLEXIBILIDAD DE ADAPTACIÓN AL MERCADO**

**D.1 PRODUCCION**

1.1 Variación en la producción

**D.2 NIVEL DE VENTAS**

2.1 Variación en el nivel de ventas

**D.3 ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO**

3.1 Grado de aceptación del bien producido por la microempresa en el mercado debido a la calidad.



**ANEXO No. 7: CUADRO DE PONDERACIONES DE CRITERIOS Y COMPONENTES  
DE LA MATRIZ DE EFICIENCIA**

CRITERIO PRINCIPAL	PONDERACION	CRITERIO	PONDERACION	COMPONENTE	PONDERACION
A. SOSTENIBILIDAD	0,5	1. CONTEXTO POLITICO ADECUADO	0,1	1.1	0,34
				1.2	0,33
				1.3	0,33
				TOTAL A.1	1
		2. OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS	0,1	2.1	0,2
				2.2	0,2
				2.3	0,2
				2.4	0,2
				2.5	0,2
				TOTAL A.2	1
		3. DISEÑO DEL PROYECTO ACORDE	0,1	3.1	0,5
				3.2	0,5
				TOTAL A.3	1
		4. VIABILIDAD ECONOMICA	0,15	4.1	0,5
				4.2	0,5
				TOTAL A.4	1
		5. ACCESIBILIDAD INVERSION INICIAL Y CAPITAL DE TRABAJO	0,1	5.1	0,5
				5.2	0,5
				TOTAL A.5	1
		6. PARTICIPACION AUTORIDADES LOCALES Y BENEFICIARIOS	0,1	6.1	0,5
				6.2	0,5
				TOTAL A.6	1
		7. ELECCION DE TECNOLOGIA	0,1	7.1	1
				TOTAL A.7	1
		8. SISTEMAS DE APOYO	0,1	8.1	1
				TOTAL A.8	1
		9. ENTORNO SOCIO CULTURAL	0,05	9.1	1
				TOTAL A.9	1
		10. CONSERVACION RECURSOS NATURALES	0,1	10.1	1
				TOTAL A	1
		TOTAL A.10	1		
B. UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES	0,2	1.UTILIZACION DE MP NACIONAL	1	1.1	1
		TOTAL B	1	TOTAL B.1	1
C. REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS	0,2	1. GENERACION DE EMPLEO	0,34	1.1	0,5
				1.2	0,5
				TOTAL C.1	1
		2. REMUNERACIONES	0,33	2.1	1
				TOTAL C.2	1
		3. CAPACITACION	0,33	4.1	1
				TOTAL C.4	1
		TOTAL C	1		
D. FLEXIBILIDAD DE ADAPTACION AL MDO.	0,1	1. PRODUCCION	0,34	1.1	1
				TOTAL D.1	1
		2. VARIACION EN VENTAS	0,33	2.1	1
				TOTAL D.2	1
		3. ACEPTACION DEL PRODUCTO	0,33	3.1	1
		TOTAL D	1	TOTAL D.3	1
TOTAL ESCALA DE EFICIENCIA	1				

**ANEXO 8: MATRIZ DE EFICIENCIA PARA  
EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE (PQSN)**

CRITERIO/ SUBCRITERIO/ COMPONENTE	INDICADORES			VALORACION/ CALIFICACION	PUNTUACION	RESULTADO
A.7 ELECCION DE TECNOLOGIA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO				0,1	0,1	0,05
7.1 Grado en que se consideraron los conocimientos técnicos y la capacidad económica del (os) microempresario(s) en la selección de tecnología	Alto grado	Mediano grado	Bajo grado	2	1	0,1
A.8 MANTENIMIENTO ADECUADO Y SISTEMAS DE APOYO ASI COMO CAPACIDAD PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA LUEGO DE				0,1	0,1	0,05
8.1 Implementación de sistemas de apoyo financieros, administrativos y técnicos	Se implementaron los 3 tipos de sistemas de apoyo	Se implementaron 2 de los 3 sistemas de apoyo	Se implementó solo 1 de los 3 sistemas de apoyo	2	1	0,1
A.9 COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION				0,05	0,05	0,025
9.1 Implementación de la(s) microempresa(s) acorde al entorno sociocultural de la región	Se consideró el entorno sociocultural de la región al implementarse la(s) microempresa(s)	No se consideró el entorno sociocultural de la región al implementarse la(s) microempresa(s)		1	1	0,05
A.10 CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES				0,1	0,05	0,025
10.1 Implementación de medidas complementarias para conservación de los recursos naturales	Existen medidas complementarias y el grupo meta las apoya con gran interés	Existen medidas complementarias y el grupo meta las apoya con mediano interés	No existen medidas complementarias	1	0,5	0,05
B. UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS LOCALES				0,2		0,2
B.1 UTILIZACION DE MATERIA PRIMA NACIONAL				1	1	0,2
1.1 Cantidad de Materia Prima nacional en el costo del producto	La mayor proporción de MP que se utiliza en la producción son nacionales	La MP que se utiliza en la producción es nacional e importada en similar proporción	La mayor proporción de MP que se utiliza en la producción es importada	2	1	1
C. REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS				0,2		0,2
C.1 GENERACION DE EMPLEO				0,34	0,34	0,068
1.1 Generación de empleo directo	Significativa generación de empleos directos	Reducida generación de empleos directos		1	0,5	0,17
1.2 Generación de empleo indirecto	Significativa generación de empleos indirectos	Reducida generación de empleos indirectos		1	0,5	0,17
C.2 REMUNERACIONES				0,33	0,33	0,066
2.1 Variación en los ingresos familiares real vs. proyectado	Los ingresos familiares mejoraron a raíz de la instalación de la(s) microempresa(s)	Los ingresos familiares se mantuvieron iguales que antes de la instalación de la(s) microempresa(s)	Los ingresos familiares empeoraron a raíz de la instalación de la(s) microempresa(s)	2	1	0,33
C.3 CAPACITACION				0,33	0,33	0,066
3.1 Relación entre capacitación y variación en los ingresos	El (los) microempresario(s) considera que la capacitación le(s) ha permitido mejorar su(s) ingresos	El (los) microempresario(s) considera(n) que a pesar de la capacitación su(s) ingresos se han mantenido iguales que antes		2	1	0,33
D. FLEXIBILIDAD DE ADAPTACION AL MERCADO				0,1		0,1
D.1 PRODUCCION				0,34	0,34	0,034
1.1 Variación en la producción	La producción actual es mayor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	La producción actual es igual que la del inicio de la(s) microempresa(s)	La producción actual es menor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	2	1	0,34
D.2 NIVEL DE VENTAS				0,33	0,33	0,033
2.1 Variación en el nivel de ventas	El nivel de ventas es mayor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	El nivel de ventas es igual que la del inicio de la(s) microempresa(s)	El nivel de ventas es menor que la del inicio de la(s) microempresa(s)	2	1	0,33
D.3 ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO				0,33	0,33	0,033
3.1 Grado de aceptación del bien producido por la calidad	Buena aceptación	Mediana aceptación	Poca aceptación	2	1	0,33
TOTAL EFICIENCIA PQSN (A+B+C+D)				1		0,9475
TOTAL EFICIENCIA PQSN %						94,75%

**ANEXO No. 9: RESUMEN MATRIZ DE EFICIENCIA  
PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE (PQSN)**

CRITERIO/ SUBCRITERIO/ COMPONENTE	VALORACION/ CALIFICACION	PUNTUACION	RESULTADO
<b>A. SOSTENIBILIDAD</b>	<b>0,5</b>		<b>0,4475</b>
<b>A.1 CONTEXTO POLITICO ADECUADO</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,05</b>
1.1	2	0,34	0,034
1.2	2	0,33	0,033
1.3	2	0,33	0,033
<b>A.2 OBJETIVOS CLAROS Y REALISTAS</b>	<b>0,1</b>	<b>0,09</b>	<b>0,045</b>
2.1	1	0,2	0,02
2.2	1	0,1	0,01
2.3	2	0,2	0,02
2.4	2	0,2	0,02
2.5	1	0,2	0,02
<b>A.3 DISEÑO DEL PROYECTO MICROEMPRESARIAL ACORDE CON LAS CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS Y TECNICAS DEL GRUPO META</b>	<b>0,1</b>	<b>0,075</b>	<b>0,0375</b>
3.1	1	0,25	0,025
3.2	2	0,5	0,05
<b>A.4 VIABILIDAD ECONOMICA</b>	<b>0,15</b>	<b>0,15</b>	<b>0,075</b>
4.1	2	0,5	0,075
4.2	2	0,5	0,075
<b>A.5 ACCESIBILIDAD EN TERMINOS DE INVERSION Y MANTENIMIENTO DEL CAPITAL DE TRABAJO</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,05</b>
5.1	2	0,5	0,05
5.2	2	0,5	0,05
<b>A.6 PARTICIPACION ACTIVA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y GRUPOS BENEFICIARIOS</b>	<b>0,1</b>	<b>0,08</b>	<b>0,04</b>
6.1	2	0,6	0,06
6.2	1	0,2	0,02
<b>A.7 ELECCION DE TECNOLOGIA APROPIADA A LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DEL MICROEMPRESARIO</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,05</b>
7.1	2	1	0,1
<b>A.8 MANTENIMIENTO ADECUADO Y SISTEMAS DE APOYO ASI COMO CAPACIDAD PARA MANEJAR LA MICROEMPRESA</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,05</b>
8.1	2	1	0,1
<b>A.9 COMPATIBILIDAD CON EL ENTORNO SOCIOCULTURAL DE LA REGION</b>	<b>0,05</b>	<b>0,05</b>	<b>0,025</b>
9.1	1	1	0,05
<b>A.10 CONSERVACION DE LA BASE DE RECURSOS NATURALES</b>	<b>0,1</b>	<b>0,05</b>	<b>0,025</b>
10.1	1	0,5	0
<b>B. UTILIZACION DE RECURSOS PRODUCTIVOS</b>	<b>0,2</b>		<b>0,2</b>
<b>B.1 UTILIZACION DE MATERIA PRIMA NACIONAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0,2</b>
1.1	2	1	1
<b>C. REDISTRIBUCION DE LOS INGRESOS</b>	<b>0,2</b>		<b>0,2</b>
<b>C.1 GENERACION DE EMPLEO</b>	<b>0,34</b>	<b>0,34</b>	<b>0,068</b>
1.1	1	0,5	0,17
1.2	1	0,5	0,17
<b>C.2 REMUNERACIONES</b>	<b>0,33</b>	<b>0,33</b>	<b>0,066</b>
2.1	2	1	0,33
<b>C.3 CAPACITACION</b>	<b>0,33</b>	<b>0,33</b>	<b>0,066</b>
3.1	2	1	0,33
<b>D. FLEXIBILIDAD DE ADAPTACION AL MERCADO</b>	<b>0,1</b>		<b>0,1</b>
<b>D.1 PRODUCCION</b>	<b>0,34</b>	<b>0,34</b>	<b>0,034</b>
1.1	2	1	0,34
<b>D.2 NIVEL DE VENTAS</b>	<b>0,33</b>	<b>0,33</b>	<b>0,033</b>
2.1	2	1	0,33
<b>D.3 ACEPTACION DEL PRODUCTO EN EL MERCADO</b>	<b>0,33</b>	<b>0,33</b>	<b>0,033</b>
3.1	2	1	0,33
<b>TOTAL EFICIENCIA PQSN (A+B+C+D)</b>	<b>1</b>		<b>0,9475</b>
<b>TOTAL EFICIENCIA PQSN %</b>			<b>94,75%</b>

**ANEXO No. 10: RECUPERACION DE LOS RECURSOS INVERTIDOS  
EN EL PROGRAMA DE QUESERIAS SIERRA NORTE**

**EVOLUCION DE EGRESOS AGCD, CTB (DOLARES)**

**1996 -2001**

RUBRO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL	%
Formación	1312,96	5996,52	11660,49	12578,69	9502,75	5643,85	46695,26	6,32%
Becas	0,00	0,00	3483,39	0,00	5195,33	0,00	8678,72	1,18%
Personal	4348,42	9400,28	15098,19	18432,85	19019,03	8469,43	74768,21	10,13%
Inversiones	48847,61	4401,32	23514,07	520,46	36859,11	8287,08	122429,65	16,58%
Funcionamiento	6792,95	25027,95	48667,95	52500,23	39662,05	29199,85	201850,98	27,34%
Créditos	24237,43	59242,78	95937,74	45692,47	58900,00	0,00	284010,42	38,46%
<b>TOTAL</b>	<b>85539,37</b>	<b>104068,85</b>	<b>198361,83</b>	<b>129724,70</b>	<b>169138,27</b>	<b>51600,21</b>	<b>738433,24</b>	<b>100,00%</b>
<b>%</b>	<b>11,58%</b>	<b>14,09%</b>	<b>26,86%</b>	<b>17,57%</b>	<b>22,91%</b>	<b>6,99%</b>	<b>100,00%</b>	

**EVOLUCION DE EGRESOS FEPP (DOLARES)**

**1996 -2001**

RUBRO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL	%
Formación	112,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	112,01	0,07%
Becas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Personal	24590,67	22902,76	26570,87	22630,70	16944,09	12196,16	125835,25	80,75%
Inversiones	695,95	68,46	0,00	0,00	0,00	0,00	764,41	0,49%
Funcionamiento	7233,61	3124,05	2890,75	2475,17	8034,15	5367,43	29125,16	18,69%
Créditos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>32632,24</b>	<b>26095,27</b>	<b>29461,62</b>	<b>25105,87</b>	<b>24978,24</b>	<b>17563,59</b>	<b>155836,83</b>	<b>100,00%</b>
<b>%</b>	<b>20,94%</b>	<b>16,75%</b>	<b>18,91%</b>	<b>16,11%</b>	<b>16,03%</b>	<b>11,27%</b>	<b>100,00%</b>	

**EVOLUCION DE EGRESOS AGCD, CTB, FEPP (DOLARES)**

**1996 -2001**

RUBRO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL	%
Formación	1424,97	5996,52	11660,49	12578,69	9502,75	5643,85	46807,27	5,23%
Becas	0,00	0,00	3483,39	0,00	5195,33	0,00	8678,72	0,97%
Personal	28939,09	32303,04	41669,06	41063,55	35963,12	20665,59	200603,46	22,43%
Inversiones	49543,56	4469,78	23514,07	520,46	36859,11	8287,08	123194,06	13,78%
Funcionamiento	14026,56	28152,00	51558,70	54975,40	47696,20	34567,28	230976,14	25,83%
Créditos	24237,43	59242,78	95937,74	45692,47	58900,00	0,00	284010,42	31,76%
<b>TOTAL</b>	<b>118171,61</b>	<b>130164,12</b>	<b>227823,45</b>	<b>154830,57</b>	<b>194116,51</b>	<b>69163,80</b>	<b>894270,07</b>	<b>100,00%</b>
<b>%</b>	<b>13,21%</b>	<b>14,56%</b>	<b>25,48%</b>	<b>17,31%</b>	<b>21,71%</b>	<b>7,73%</b>	<b>100,00%</b>	

**ACTIVOS DE LAS QUESERAS MAS QUESINOR AL 30 DE JUNIO DE 2001:**

<b>EMPRESA</b>	<b>MONTO \$</b>
QUESINOR	117907,60
PALO BLANCO	25136,62
SIGSIPAMBA	24507,56
LIBERTAD	51241,80
MONTEOLIVO	14213,32
CAMBUGAN	13945,49
APANGORA	12370,52
SAN ISIDRO	17067,87
EL HATO	15697,21
MARISCAL SUCRE	10611,64
SANTA MARTA	12634,35
LINEA ROJA	7939,97
GUANANGUICHO	6676,22
JULIO ANDRADE	13471,75
<b>A. TOTAL ACTIVOS</b>	<b>343421,92</b>
<b>B. CAPITAL DE CREDITO RECUPERADO</b>	<b>227899,96</b>
<b>C. TOTAL A + B</b>	<b>571321,88</b>
<b>D. TOTAL RECURSOS INVERTIDOS PQSN</b>	<b>894270,07</b>
<b>E. % RECUPERADO (C/D)</b>	<b>64%</b>

AGCD: Agencia General de Cooperación al Desarrollo de Bélgica

CTB: Cooperación Técnica Belga

FEPP: Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio

Fuente: FEPP, CTB y Ludo Rochette

Elaboración: FEPP, Ludo Rochette